

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ

*Сборник законодательства, политики
и практики 19 государств в области
интеграции иммигрантов*



«Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов. Сборник законодательства, политики и практики 19 государств в области интеграции иммигрантов».

Перевод с английского. – М.: 2011, 196 стр.

Являясь ведущей межправительственной организацией в области миграционного взаимодействия, Международная организация по миграции в своей деятельности исходит из принципа гуманного и урегулированного подхода к решению миграционных вопросов на международном уровне. Имея представительства в более чем 130 странах мира, МОМ ставит перед собой следующие цели: решение современных задач в сфере миграции, поощрение социального и экономического развития государств с помощью миграции, улучшение понимания проблем в сфере миграции, а также утверждение человеческого достоинства и благополучия мигрантов.

Публикация данного сборника стала возможной в рамках деятельности Региональной программы по трудовой миграции в государствах Центральной Азии и России, совместно реализуемой офисом Регионального Координатора МОМ по Центральной Азии, миссиями МОМ в Казахстане, Таджикистане, Кыргызстане и России, Региональным офисом ООН-Женщины и Всемирным банком, при финансовой поддержке Британского Департамента международного развития. Одной из основных задач программы на территории России является содействие урегулированию вопросов в области трудовой миграции, сокращению незаконной миграции через увеличение доли трудовых мигрантов с урегулированным правовым статусом, а также повышение информированности и осведомленности трудовых мигрантов относительно своих прав и обязанностей, связанных с их пребыванием и осуществлением трудовой деятельности на территории РФ.

Издатель **Международная организация по миграции**

Опубликовано Бюро Международной организации по миграции в Москве
123100, Российская Федерация, Москва, 2-ая Звенигородская улица, дом 12
Телефон: +7(495) 797-8722
Факс: +7(499) 253-3522
Электронный адрес: iommoscow@iom.int
Интернет: www.iomrussia.ru

Верстка, корректура, печать ООО «Верди».
105094, Москва, Семеновская наб. д. 2/1
тел. +7 (495) 360-5663

Все права защищены. Содержание публикации может бесплатно копироваться и использоваться в образовательных и других некоммерческих целях. Все материалы, использованные в данном издании, охраняются авторским правом и являются собственностью МОМ. Любое воспроизведение информации должно сопровождаться ссылкой на данную публикацию как на источник.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОСТЬ И ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ

*Сборник законодательства, политики
и практики 19 государств в области
интеграции иммигрантов*



IOM International Organization for Migration

Предисловие.

Все государства, в той или иной мере, подвержены влиянию миграции. Все они являются либо странами происхождения, странами назначения, либо теми и другими одновременно. Для многих из них успешная интеграция прибывающих иммигрантов является одной из основных задач, для которой необходимо найти правильное решение.

Многие государства неоднократно обращались в МОМ с просьбой оказать содействие в сборе и обобщении имеющегося опыта различных государств в решении вопросов адаптации и интеграции мигрантов. Так, в августе 2002 года был подготовлен первый отчет «Политика в области интеграции мигрантов в государствах-членах Европейского Сообщества». Основной задачей первого отчета был анализ и сравнение различных подходов, выработанных правительствами 15 стран Евросоюза в области интеграции мигрантов.

Одновременно с подготовкой первого доклада стало очевидным, что существует потребность в составлении более краткого обзора, который вмещал бы в себя страновые обзоры не только государств Европы, но и иных частей света, обобщая в себе мировой опыт в области приема и интеграции мигрантов. В начале 2006 года, МОМ инициировала второй исследовательский проект по сбору и обобщению законодательств, политики и практики стран в области интеграции мигрантов. Летом 2009 года составление сборника было закончено, в окончательный вариант вошли обзоры по 19 странам мира. Особенно следует упомянуть, что сбор и обобщение информации представляли собой достаточно сложную задачу, поскольку политика в отношении интеграции мигрантов является динамичной и меняющейся. Поэтому, несмотря на то, что максимальные усилия были предприняты для сбора информации, допускается возможность изменений отдельных законодательных положений и программ в области интеграции мигрантов в странах, обзоры которых представлены в данном сборнике.

Становые обзоры создавались по единой структуре, с тем, чтобы облегчить чтение и сравнение. Каждый отчет построен в соответствии со следующим планом:

- Введение
- Законодательство в области интеграции мигрантов
- Законодательство в других областях иммиграционной политики
- Целевые группы для интеграционных мер
- Ответственность государственных органов власти
- Интеграционные меры — национальный, местный и индивидуальный уровни
- Права мигрантов в различных областях
- Средства для реализации интеграционной политики
- Организации, оказывающие услуги по интеграции
- Источники информации

Информационными источниками данного сборника являются информация из официальных публичных источников, интернет ресурсов и литературы. В конце каждой главы приводится список основных источников для дальнейшего поиска.

Как показало исследование, в настоящее время существует множество способов, с помощью которых правительства разных стран пытаются подойти к решению вопроса интеграции мигрантов. Находимые решения различны, в зависимости от конкретной ситуации и потребностей того или иного государства. В связи с этим данный сборник не дает никаких рекомендаций и не предлагает никаких готовых решений. Скорее, он представляет собой коллекцию существующих в настоящее время различных подходов и вариантов решения одного и того же вопроса — как интегрировать мигрантов в принимающее общество с максимальной пользой для всех.

*Отдел Управления Трудовой Миграцией
Департамент Службы Управления Миграцией
Штаб Квартира МОМ
Женева*

The image features a minimalist, abstract design. Two large, overlapping triangular shapes are positioned diagonally, one on the left and one on the right. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The background is white. The word "Австралия" is centered in the white space between the two triangles.

Австралия

1. Введение

Одной из отличительных черт Австралии является культурное разнообразие ее населения: почти каждый четвертый австралиец — уроженец другого государства.¹ Подобная неоднородность населения объясняется богатой историей миграционных процессов в Австралии и культурным наследием страны.

Процессы иммиграции в Австралии берут свое начало тысячи лет назад, когда в страну прибыли первые туземцы. С образованием британской исправительной колонии в Новом Южном Уэльсе в 1788 г. и, таким образом, с прибывшими сюда отбывающими каторгу осужденными и свободными переселенцами из Великобритании, демографическая ситуация на континенте изменилась. В начале 19 века, в целях привлечения населения на континент британские колонизаторы начали проводить политику поддержки поселенцев из Великобритании. По прибытии в Австралию мигранты получали государственную материальную помощь, в том числе жилье.²

Золотая лихорадка 1950-х годов и поток мигрантов со всего мира, устремившихся в Австралию, привели к значительному росту населения страны. Именно в этот период в результате приезда шахтеров из Китая в Австралии обосновалась первая значительная по своей численности группа мигрантов из Азии. К концу 19 века большую часть иммигрантов в Австралии составляли уроженцы Великобритании (57,7%), Ирландии (21,5%), Германии (4,5%), Китая (3,5%), Новой Зеландии (3,0%) и Швеции (1,2%).³

В 1901 г. в рамках политики Белой Австралии был принят Закон, ограничивающий иммиграцию и направленный на снижение числа въезжающих в страну жителей неевропейских стран. И хотя от данного политического курса отказались вскоре после окончания Второй мировой войны, вплоть до 1966 г. иностранные граждане европейского происхождения продолжали пользоваться значительными привилегиями при въезде в страну. Лишь в 1973 г. от политики Белой Австралии отказались окончательно, и в 1975 г. был принят Закон о расовой дискриминации, запрещающий этническую и расовую дискриминацию, в том числе дискриминацию в отношении иммигрантов.⁴

В настоящее время статус иммигрантов в Австралии определяется положениями Закона об Иммиграции от 1958 г. и нормативно-правовыми актами в области регулирования миграции от 1994 г. Ежегодно, правительство Австралии устанавливает численность иммигрантов для въезда в страну в рамках Австралийской Миграционной Программы. В рамках данной программы, предусмотрено три основных канала, по которым осуществляется въезд в страну: квалификация (профессиональный опыт, навыки и/или квалификация, которые могут способствовать росту австралийской экономики), воссоединение семьи (члены семьи, проживающие в Австралии), особые обстоятельства (возвращение ранее покинувших страну граждан Австралии). Существует также Программа гуманитарной помощи, в рамках которой беженцам и вынужденным переселенцам, столкнувшимся с дискриминацией и нарушениями прав человека в странах их гражданства, предоставляется право на проживание в Австралии.⁵

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Австралийская миграционная политика в период после Второй мировой войны прошла три этапа своего развития: политика ассимиляции (1947 г. — середина 1960-х гг.), политика интеграции (середина 1960-х — середина 1970-х гг.) и политика мультикультурализма или культурного многообразия, начавшаяся в середине 1970-х гг.

В последние годы по мере того, как правительство страны прилагало попытки к дальнейшей конкретизации концепции мультикультурализма, или культурного многообразия, данный политический курс стал причиной множества дебатов в обществе. Вследствие многочисленных

1 DIAC Fact Sheet 2 — Key Facts in Immigration

2 DIMIA (2003)

3 Ibid.

4 Department of Foreign Affairs and Trade- Australia: A culturally diverse society

5 DIAC Fact Sheet 1 — Immigration: the Background Part One

дискуссий, в последнее время власти страны постепенно отходят от использования термина мультикультурализма, заменяя его понятием «общей национальной идентичности».

2. Политика ассимиляции⁶

В 1945 г. по причине низкого уровня рождаемости в стране и возросшей потребности в рабочей силе на промышленных предприятиях в Австралии был создан Департамент по вопросам иммиграции, культурного многообразия и коренного населения (The Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs), основной задачей которого являлось регулирование миграционных процессов. Несмотря на то, что изначально миграционная политика была направлена на помощь переселенцам из Великобритании, с 1947 г., в соответствии с соглашением, подписанным с Организацией ООН по делам беженцев, право проживания на территории Австралии стало предоставляться и мигрантам из других европейских стран. Новоприбывшие являлись уроженцами таких стран, как Германия, Греция, Венгрия, Италия, Мальта, Нидерланды, Польша и Бывшая Югославия.

Политика ассимиляции того времени способствовала скорейшей адаптации мигрантов к англо-австралийской культуре и идентичности, что в свою очередь означало изучение английского языка и утрату собственных культурных традиций. Что касается государственной помощи мигрантам, то она предполагала предоставление им жилья, а с 1950 г. группы волонтеров, действовавших в рамках программы «Советы Добрососедства» (Good Neighbour Councils), также поощряли прибытие в страну иностранных граждан, оказывая им помощь в вопросах размещения. Кроме этого, для мигрантов организовывались курсы изучения английского языка, в том числе в общежитиях, в которых размещали вновь прибывших иммигрантов.

На протяжении данного периода времени отношение к мигрантам зависело от того, из какой страны они прибыли. Так, мигрантам из Великобритании предоставлялись равные с австралийскими гражданами права, в то время как прибывшие из других стран получали статус иностранного гражданина и обладали ограниченными социальными и политическими правами и ограниченным доступом к системе социального обеспечения.

3. Политика интеграции

По мере увеличения в стране числа европейских иммигрантов, не владеющих английским языком, австралийское правительство приступило к реализации политики, способной отвечать различным интересам мигрантов, в первую очередь, в отношении языка и социального обеспечения. Власти страны начали, к примеру, реализовывать программу «Гранты для Помощи» (*Grants in Aid*), суть которой заключалась в предоставлении грантов волонтерским организациям, занимающимся вопросами социального обеспечения мигрантов, а также поощрении деятельности программ взаимопомощи, проводимых местными иммигрантскими организациями. Австралийское правительство также начало реализовывать ряд собственных проектов помощи мигрантам. Одной из таких программ является Образовательная программа для детей мигрантов (*Child Migrant Education Programme*), нацеленная на поддержку детей мигрантов школьного возраста. Другим примером может стать Комитет по признанию квалификации зарубежного профессионального образования (*Committee on Overseas Professional Qualifications*), подтверждающий степень квалификации, полученную работником-мигрантом в стране гражданства. Наконец в 1973 г. был создан телефонный центр переводческих услуг, который предоставлял бесплатные переводческие услуги по телефону.

4. Политика мультикультурализма и ее ограничения

Политика мультикультурализма предполагает признание культурного многообразия населения страны при сохранении единой государственной идентичности. Термин «культурное многообразие» появился в середине 1970-х гг., когда вопросы положения иммигрантов в стране стали все чаще появляться в общественных дебатах и, как следствие, находили в развитии в политических инициативах того времени. В результате развития политики культурного многообразия, австралийское правительство стало выделять больше финансовых средств на поддержку деятельности ассоциаций иммигрантов и организаций, занимающихся расселением и обустройством мигрантов на местах.

⁶ DIMIA (2003)

В 1989 г. была предложена так называемая Национальная Программа Поликультурной Австралии» (*National Agenda for a Multicultural Australia*), которая предполагала три основополагающих принципа политики культурного многообразия страны:

Культурная идентичность — право самовыражения в рамках собственного культурного наследия, включая родной язык и вероисповедание.

Социальная справедливость — право на равное отношение к какому-либо лицу, вне зависимости от его расы, этнической, культурной и религиозной принадлежности, пола или места рождения.

Экономическая эффективность — право на совершенствование и рациональное использование навыков, умений и талантов какого-либо лица, вне зависимости от его происхождения.⁷

В 1999 г. в рамках новой Национальной Программы Поликультурной Австралии были внесены дополнения в политику культурного многообразия. В новой версии концепция мультикультурализма стала включать в себя понятия гражданского долга австралийского гражданина поддерживать принципы, гарантирующие свободу и равенство; права всех австралийцев на уважение к своей культуре и обязанность с их стороны уважать культуру других людей; права всех австралийцев на социальное равенство, в том числе на равное отношение к себе и свобода от дискриминации; а также признание благотворного влияния культурного разнообразия на социальную и экономическую жизнь общества.⁸

В январе 2007 г. Департамент по вопросам иммиграции и культурного разнообразия был переименован в Департамент по вопросам иммиграции и гражданства (*Department of Immigration and Citizenship, DIAC*). Понятие культурного многообразия тем самым было исключено из названия структуры. Хотя основы политики мультикультурализма остались неизменными, больший акцент делается на признании общей национальной идентичности, базирующейся на ряде основополагающих ценностей, зафиксированных в правительственной Программе многообразия Австралии (*Diverse Australia Programme*). В рамках данной образовательной инициативы, реализуемой на уровне местных сообществ, правительство страны осуществляет поддержку проектов неправительственных организаций в сферах образования, информационного обеспечения с целью распространения в обществе таких ценностей, как уважение, справедливость и формирование единой национальной идентичности.⁹

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон о гражданстве Австралии (Australian Citizenship Act, 2007). В данном законе подробно изложены условия получения австралийского гражданства и выхода из него.¹⁰

Закон об опеке над детьми-иммигрантами (Immigration Guardianship of Children Act, 1946). Согласно положениям этого закона несовершеннолетние лица, прибывающие в Австралию без сопровождения, обязаны иметь законного опекуна. Данное требование относится как к несовершеннолетним лицам, ищущим убежища, так и усыновленным детям, а также детям, прибывающим в Австралию с целью быть усыновленными.¹¹

Закон об иммиграции (образовании) (Immigration (Education) Act, 1971). Положения данного документа предусматривают проведение курсов по английскому языку и вопросам гражданства для лиц, намеревающихся иммигрировать в Австралию. Поправки к данному закону включают в себя *Акт по вопросам иммиграции (образования) от 1992 г. (Immigration (Education) Charge Act)*, предусматривающий увеличение размера стоимости курсов английского языка в соответствии с индексом потребительских цен, и *Нормативные положения по вопросам иммиграции (образования) от 2007 г. (Immigration (Education) Amendment Regulations)*, регулирующие ежегодную индексацию стоимости курсов.

7 Ibid.

8 Ibid.

9 Diverse Australia Programme

10 Australian Citizenship Act 2007

11 DIAC Fact Sheet 69 — Caring for Unaccompanied Minors

4. Целевые группы интеграционных мер

Изначально политика культурного многообразия была нацелена на все группы мигрантов. Однако, начиная с 1990-х гг., основной целевой группой интеграционных программ Департамента по вопросам иммиграции, культурного разнообразия и коренного населения (ныне Департамента по вопросам иммиграции и гражданства) стали наиболее уязвимые группы иммигрантов, которые испытывают наибольшие сложности с адаптацией в стране в течение первых пяти лет своего пребывания в Австралии. К так называемым уязвимым группам относят мигрантов, прибывающих на территорию Австралии по каналу гуманитарной помощи, а также мигрантов, прибывающих по каналу воссоединения семей и не владеющих в достаточной мере английским языком. Поддержка, оказываемая данным группам иностранных граждан, предполагает курсы изучения английского языка и переводческие услуги. В случае беженцев, государственная помощь также предполагает предоставление жилья и предоставление медицинской помощи. Проводя активную политику в отношении данных уязвимых групп мигрантов, государство тем самым ставит перед собой цель ускорить процесс их интеграции в жизнь австралийского общества.¹²

5. Обязательства государственных органов власти

Департамент по вопросам иммиграции и гражданства (Department of Immigration and Citizenship, DIAC). Основной задачей деятельности Департамента являются: регулирование миграционных процессов с целью обеспечения долгосрочной социальной и экономической выгоды от миграции; защита беженцев и лиц, ищущих убежище; обеспечение безопасности границ; обеспечение соблюдения норм австралийского иммиграционного законодательства и целостности миграционных программ и систем; оказание поддержки мигрантам и беженцам в вопросах расселения и содействие их включению в жизнь общества; а также содействие развитию мультикультурного общества.¹³

Департамент по вопросам семьи, жилья, общественных служб и коренного населения (Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, FaHCSIA). Основная задача деятельности данной структуры — улучшение условий жизни австралийских граждан путем создания лучших возможностей для участия отдельных индивидуумов, семей и сообществ в экономической и социальной жизни страны.¹⁴ Департамент проводит консультации по вопросам социальной политики и администрирует приблизительно одну пятую часть федерального бюджета страны.

Программа международного образования в Австралии (The Australian Education International, AEI). Данная структура действует при министерстве образования, занятости и трудовых отношений Австралии. Взаимодействуя с Национальным офисом по признанию иностранных квалификаций, организация предоставляет официальную информацию и консультации по вопросам соответствия австралийских степеней квалификаций со степенями квалификации других стран и помогает квалифицированным иностранцам работать и учиться в Австралии.

6. Интеграционные меры

а) На государственном уровне

Программа изучения английского языка для совершеннолетних иммигрантов (Adult Migrant English Programme, AMEP) организует курсы изучения английского языка с тем, чтобы помочь совершеннолетним мигрантам и беженцам успешно освоиться в стране. В рамках программы преподается не только язык, но и курс страноведения. Основной целевой группой данной программы являются мигранты и беженцы, получившие разрешение на постоянное проживание в стране.¹⁵

12 DIMIA (2003)

13 DIAC Strategic Plan 2009–12

14 FaHCSIA

15 DIAC- Adult Migrant English Programme

Программа помощи в подготовке к получению гражданства Австралии (Citizenship Support Grants Programme, CSGP). Цель данной программы — помощь иммигрантам в подготовке к сдаче экзамена на получение австралийского гражданства, включающая в себя все необходимые для подготовки материалы, консультации по техническим и процедурным моментам проведения экзамена, обучение необходимым компьютерным навыкам и т.п.¹⁶

Программа поддержки в особо сложных жизненных ситуациях (Complex Case Support, CCS). Данный проект предполагает предоставление дополнительных мер по обеспечению жильем и социальных услуг тем мигрантам, кто прибывает в Австралию в качестве беженцев и лиц, ищущих убежище, и нуждаются в дополнительных мерах поддержки. Услуги в рамках данной программы предоставляются на индивидуальной основе после получения одобрения от Комиссии по предоставлению гуманитарной помощи.¹⁷

Программа изучения английского языка как второго для новоприбывших (English as a Second Language for New Arrivals, ESL-NA). Данная программа предоставляет гранты государственным и частным образовательным учреждениям для организации и проведения курсов интенсивного изучения английского языка новоприбывшими иммигрантами школьного возраста. Цель проекта — расширить образовательные возможности для новоприбывших студентов из неанглоязычных стран, помогая им овладеть языком и поощряя их участие в основных обучающих программах и мероприятиях.¹⁸

Программа повышения уровня языковой и математической грамотности (Language Literacy and Numeracy Programme, LLNP). Данная программа организует курсы повышения начального уровня грамотности для нуждающихся в этом мигрантов. Цель проекта — повысить уровень знания языка, литературной и математической грамотности с тем, чтобы позволить мигрантам более эффективно принимать участие в дальнейших программах профессионального образования и поиска работы.¹⁹

Давай участвовать: Курс об австралийском гражданстве (Let's participate: A Course in Australian Citizenship, AMEP) — информационная брошюра, выдаваемая потенциальным гражданам Австралии. В ней освещены все основные аспекты особенностей жизни в Австралии, включая процесс получения гражданства этой страны. Основной целевой группой данной брошюры являются иммигранты, не владеющие английским языком. В нее включено освещение таких тем, как ценности австралийского общества, национальная символика, парламентская система, обязанности и привилегии граждан Австралии, законодательство страны. Помимо брошюры, предусмотрен минимальный 18-ти часовой курс занятий по основам австралийского гражданства. Лица, успешно прошедшие данную программу, освобождаются от обязательного для прохождения экзамена по обязанностям и правам граждан Австралии при подаче заявления о получении гражданства.²⁰

Программа поддержки молодых новоприбывших мигрантов (Newly Arrived Youth Support Service, NAYSS). Цель этого проекта состоит в организации образовательных курсов для прибывших из разных стран иммигрантов в возрасте от 12 до 21 года. Программа нацелена, в первую очередь, на бездомных или рискующих оказаться без определенного места жительства мигрантов.²¹

Программа грантов содействия обустройству иммигрантов (Settlement Grants Programme, SGP)²² — нацелена на финансирование проектов в области оказания содействия иммигрантам в обретении экономической независимости и активного включения в жизнь местных сообществ как можно скорее после их прибытия в страну. Программа реализуется в регионах с большой численностью вновь прибывших мигрантов. Финансовые средства выделяются для реализации проектов по следующим направлениям:

- ознакомление с Австралией;
- проекты развития австралийских сообществ;
- интеграционные проекты — вхождение и участие.

16 DIAC- Citizenship Support Grants Programme

17 DIAC- Complex Case Support Services

18 Department of Education, Employment and Workplace Relations- ESL New Arrivals Eligibility Check Sheet for 2008

19 Department of Education, Employment and Workplace Relations- Language, Literacy and Numeracy Programme (LLNP)

20 Gold Coast Institute of TAFE- Let's Participate: A Course in Australian Citizenship (CNQ25)

21 NAYSS

22 DIAC — Settlement Grants Programme

Программа предоставления субсидий для оценки квалификаций иностранных квалифицированных работников (*The Assessment Subsidy for Overseas Trained Professionals Programme, ASDOT*). Данная программа предоставляет субсидии высококвалифицированным иностранным работникам, испытывающим финансовые трудности, в покрытии расходов на экзамены, которые являются обязательными для сдачи в целях трудоустройства на определенные позиции. Проект координирует Министерство образования, занятости и трудовых отношений совместно с правительственной организацией, агентством Центр-Связь (*Centrelink*).²³

Программа культурного многообразия Австралии (*The Diverse Australia Programme*) является преемницей программы «Жить в гармонии» (*“Living in Harmony” Programme*), начатой в 1998 г. В рамках этой программы правительство страны осуществляет финансовую, образовательную поддержку и информационное обеспечение организаций, реализующих социально значимые проекты в области распространения таких ценностей, как уважение, справедливость, вовлеченность и чувство гармонии в обществе.²⁴

Интегрированная Стратегия Обустройства и Гуманитарной Помощи (*The Integrated Humanitarian Settlement Strategy, IHSS*). В рамках данного проекта беженцам и лицам, прибывающим в Австралию в рамках Программы предоставления специальной гуманитарной помощи (*Special Humanitarian Programme, SHP*), оказывается широкая поддержка в вопросах обустройства. Основная задача программы — помощь мигрантам в получении доступа к основным социальным услугам. Помощь в рамках проекта IHSS обычно предоставляется в течение первых 6 месяцев нахождения в стране, однако в случае необходимости этот срок может быть продлен. Программа реализуется на местном уровне как через неправительственные организации, предоставляющие услуги на основе контрактов с Департаментом по Вопросам Иммиграции и Гражданства, так и посредством волонтерских организаций.²⁵

Центр переводческих услуг (*Translating and Interpreting Service, TIS*) функционирует под руководством Департамента по вопросам иммиграции и гражданства и предлагает переводческие услуги для лиц, не являющихся англо-говорящими. По территории всей страны в рамках данного проекта работает около 1 300 переводчиков, владеющих более 120 языками и диалектами. Услуги предоставляются центром 24 часа в сутки без выходных.²⁶

Программа совершенствования английского языка и грамотности на рабочем месте (*Workplace English Language and Literacy Programme, WELL*) предполагает финансирование организаций, занимающихся обучением занятых у них иностранных работников английскому языку, языковой и математической грамоте. Образовательный курс носит прикладной характер и связан с осуществляемой работниками трудовой деятельностью. Финансовые средства выделяются на конкурсной основе.²⁷

б) На государственном и местном уровнях (примеры)

Сидней (*Sydney*). Стратегия культурного многообразия города Сидней на 2008–2011 гг. предполагает предоставление грантов, услуг, а также организацию различных проектов, доступных людям различных культур, вероисповеданий и говорящим на разных языках. Все это реализуется путем найма на работу представителей различных культур, владеющих английским помимо родного языка, при проведении культурных и образовательных мероприятий. Программа также предлагает развитие культурного многообразия через проведение многочисленных культурных мероприятий в Сиднее, упрощение доступа к переводческим услугам и продвижение феномена культурного разнообразия в различных видах городского искусства и архитектуре.²⁸

Мельбурн (*Melbourne*). В соответствии с городской стратегией культурного разнообразия Мельбурна на 2005–2009 гг., муниципальный совет города ответственен за обеспечение равных возможностей участия в жизни австралийского общества для всех жителей города, вне за-

23 Centrelink — ASDOT financial support for overseas-trained professionals

24 Diverse Australia Programme

25 DIAC — Integrated Humanitarian Settlement Strategy

26 DIAC — Translating and Interpreting Service National

27 Department of Education, Employment and Workplace Relations- Workplace English Language and Literacy Programme

28 City of Sydney (2008)

висимости от их культурной, национальной, религиозной принадлежности и языка, которым они владеют. В этих целях муниципальный совет Мельбурна реализует такие проекты, как Программа предоставления грантов для проведения культурно-образовательных мероприятий, переводческие услуги, а также помощь мигрантам в обустройстве.

Квинсленд (Queensland). План мероприятий по культурному многообразию штата Квинсленд на 2007–2011 гг. предполагает проведение культурных мероприятий, лингвистических образовательных программ в школах, обеспечение равных условий трудоустройства. Все эти проекты включают в себя языковые курсы, курсы повышения уровня грамотности, диверсификацию персонала государственных учреждений, совершенствование программ, признающих квалификации работников из других стран. План реализуется под руководством Департамента образования и культуры.²⁹

Западная Австралия (Western Australia). Департамент поликультурных интересов штата Западная Австралия предложил План действий по поощрению культурного и этнического многообразия в штате на 2009–2013 гг. Данная программа полностью соответствует принципам, изложенным в Хартии по культурному многообразию штата Западная Австралия. Эти принципы включают в себя гражданские ценности, справедливость, равенство, предоставление равных возможностей. Мероприятия, реализуемые в рамках этого плана, предполагают создание более крепких связей с различными по культурной принадлежности и языку сообществами, признание их вклада в развитие австралийского общества, а также проведение программ содействия уважению других культур.³⁰

7. Права мигрантов

Здравоохранение. В Австралии имеют доступ к бесплатным медицинским услугам три группы мигрантов: лица, имеющие разрешение на постоянное проживание в Австралии; лица, ожидающие получения разрешения на постоянное проживание в стране; граждане государств, с которыми у Австралии подписаны соответствующие двусторонние соглашения (Финляндия, Великобритания, Голландия, Италия, Мальта, Ирландия, Новая Зеландия). Иммигранты, имеющие студенческую визу, а также туристы из стран, не подписавших соответствующие соглашения с Австралией, обязаны оплачивать медицинские услуги.³¹

В настоящее время, существует несколько видов специальных медицинских программ. В частности, Департамент здравоохранения (*The Department of Health and Ageing, DOHA*) предоставляет различного рода медицинские услуги, включающие: 1) Программу помощи лицам, пережившим пытки и перенесшим тяжелые заболевания в стране своего гражданства; 2) Программу помощи и лицам-представителям иной культуры, имеющим проблемы с психическим здоровьем и программу предотвращения случаев суицида.

Департамент здравоохранения также оказывает финансовую поддержку таким программам, как *“Partners in Culturally Appropriate Care”, (PICAC)* и *“Community Partners Programme”, (CPP)*, цель которых — содействие установлению справедливости и облегчение доступа к медицинским услугам людям старшего возраста, представителям различных культур, владеющим различными языками.

Кроме того, врачи имеют возможность проводить медицинские консультации в присутствии переводчика. В случае, если пациент постоянно проживает на территории Австралии или стоимость консультации покрывается медицинской страховкой, услуги переводчика бесплатны как для доктора, так и для пациента.³²

Гражданство. Иностранцы могут получить австралийское гражданство при удовлетворении следующим требованиям:³³

- (1) Общее соответствие. В 2007 г. был введен обязательный для всех кандидатов экзамен по вопросам австралийского гражданства, проверяющий знания кандидатов по истории страны, системе ценностей австралийского общества и т.д.

29 Queensland Department of Education — Training and the Arts

30 Government of Western Australia — Office of Multicultural Interests

31 ABC Health and Wellbeing — Consumer Guide

32 DIAC — Translating and Interpreting Service National

33 DIAC — I Have Migrated to Australia

- (2) Иные обстоятельства. Следующие категории лиц официально освобождаются от сдачи экзамена по вопросам гражданства: лица, не достигшие 18 лет и старше 60 лет; лица, имеющие серьезные нарушения слуха, зрения и способности к речи или потерявшие их; недееспособные по причине физического или психического заболевания лица.

Труд. Существуют различные категории рабочих виз: виза, оплачиваемая работодателем; виза для иммигрантов, являющихся квалифицированными работниками; а также виза для рабочих поездок.

Жилье. Вся необходимая информация по жилищным вопросам содержится в информационной брошюре «Начиная новую жизнь в Австралии» (*“Beginning a new life in Australia”*), доступной на официальном сайте Департамента по вопросам иммиграции и гражданства.³⁴ В брошюре также содержатся сведения о центрах, занимающихся вопросами расселения мигрантов в каждом из австралийских штатов, а также советы по обращению в эти структуры.

Социальные права. Выплаты в области социального обеспечения, в том числе пособия по безработице, по болезни и студенческие стипендии доступны лишь в случае непрерывного проживания на территории Австралии в течение двух лет. Данное правило не применяется в отношении беженцев и лиц, ищущих убежище, а также супругов граждан Австралии иностранного происхождения и их несовершеннолетних детей. Специальные социальные пособия также предоставляются лицам, испытывающим серьезные финансовые трудности и не имеющим постоянного источника доходов. Кроме того, Центр поддержки семьи также выплачивает отдельные социальные пособия семьям, постоянно проживающим в Австралии. Также, существует кризисное пособие, которое доступно отдельным категориям мигрантов, прибывшим по каналу гуманитарной помощи и въехавшим в страну после 1 января 2008 г.³⁵

Политические права. Австралийцы, имеющие двойное гражданство, имеют право голосовать, но не могут быть избраны в Федеральный парламент. Граждане Великобритании, зарегистрированные в Австралии до 1984 г., обладают правом голоса даже в случае отсутствия у них австралийского гражданства (большинство из них не являются гражданами Австралии). В остальном привилегии граждан Великобритании были отменены Законом о гражданстве 1973 г. и решением Верховного суда 1999 г., официально признавшего Великобританию иностранным государством.

Образование. Системы образовательных учреждений различны в каждом штате, однако на территории всей страны начальное и среднее образование для детей в возрасте от 5 до 15 лет является обязательным и бесплатным. Для детей, страдающих физической и умственной недееспособностью, также предусмотрен доступ к системе образования и возможность регулярного посещения занятий. Дети беженцев не всегда могут посещать занятия в школе, в частности во время своего пребывания в лагерях расселения иммигрантов с членами семьи.³⁶

8. Средства для реализации интеграционных мер

Бюджет Программы грантов содействия обустройству мигрантов (*Settlement Grant Programme*) на 2009/2010 гг. составляет \$34 млн., из которых \$24 млн. выделяется на реализацию новых проектов и \$10 млн. — на предоставление грантов по существующим программам. Финансирование в рамках программы осуществляется на проектной основе. Гранты предоставляются на сроки от одного до трех лет и рассчитываются по финансовым годам. Сумма грантов не выделяется повторно в случае изменения программы в течение финансового года.³⁷

9. Организации, работающие с мигрантами

а) Государственный сектор

Миграционный Институт Австралии (Migration Institute of Australia, MIA) — организация, в которую входят более двух тысяч зарегистрированных миграционных агентов, предоставляющих

34 DIAC — *Beginning a life in Australia* (2009)

35 Ibid.

36 Education International

37 DIAC — *Settlement Grants Program*

профессиональные услуги в области миграции индивидуальным лицам, семьям, организациям и промышленным предприятиям на всей территории страны. Данный Институт взаимодействует с соответствующими правительственными структурами и от имени своих членов вносит предложения по изменению миграционной политики и миграционных программ. С марта 1998 года, Институт миграционных процессов тесно взаимодействует с Центром Регистрации Миграционных Агентов (Migration Agents Registration Authority, MARA).³⁸

Центр Регистрации Миграционных Агентов (Migration Agents Registration Authority, MARA) — подразделение Миграционного Института, ответственное за соблюдение действующих стандартов деятельности миграционных организаций и агентов на территории Австралии. Центр является связующим звеном между иммигрантами и миграционными агентами и оказывает иностранным гражданам информационную поддержку в вопросах получения миграционных услуг. Согласно законодательству страны, все миграционные агенты Австралии должны быть зарегистрированы в этой организации.³⁹

Организация Центр-Связь (Centrelink) предоставляет информационно-консультационную и юридическую поддержку вновь прибывшим иммигрантам, а также осуществляет сбор информации о качестве предоставляемых мигрантам услуг. С целью совершенствования программ содействия иммигрантам, организация анализирует результаты правительственных программ в отношении мигрантов и беженцев и предоставляет информацию в государственные структуры.⁴⁰

Поликультурные образовательные программы для взрослых (Adult Multicultural Education Services, AMES) — самостоятельный образовательный проект для лиц, достигших совершеннолетнего возраста, предлагающий различного рода курсы, занятия, программы трудоустройства. В частности, программа содействия квалифицированным работникам-мигрантам (*The Skilled Professional Migrants Programme, SPMP*) оказывает помощь новоприбывшим в Австралию квалифицированным работникам: в ходе трехнедельных семинаров иностранным гражданам предоставляется вся необходимая информация по вопросам написания резюме, работы в Австралии и т.д. В рамках программы также предоставляется помощь беженцам в поиске жилья.⁴¹

б) Неправительственные организации

Австралийский Красный Крест (Australian Red Cross) — Международный центр помощи преследуемым лицам, беженцам и лицам, ищущим убежища (*The International Tracking, Refugee and Asylum Seeker Services, ITRASS*), предоставляет жилье для данных категорий лиц в экстренных ситуациях, оказывает поддержку беженцам и разделенным семьям.

Ресурсные Центры для Мигрантов (Migrant Resource Centres, MRC) — расположенные в разных регионах страны, данные центры содействуют процессам интеграции мигрантов на местных уровнях. В частности, центры предоставляют информационную поддержку и консультации по вопросам трудоустройства, поиска жилья и доступа к системе социального обеспечения и здравоохранения.

Федерация советов этнических сообществ Австралии (Federation of Ethnic Communities' Councils of Australia, FECCA) — национальная неполитическая организация, объединяющая жителей Австралии из различных культурных и языковых происхождений. Цели организации — защита и продвижение интересов различных культурных сообществ на национальном уровне. Помимо постоянных профессиональных служащих в рамках Федерации также функционирует Исполнительный комитет, состоящий из волонтеров.⁴²

Австралийский совет по делам беженцев (Refugee Council of Australia, RCOA) — некоммерческая организация, действующая от имени беженцев, лиц, ищущих убежища и внутренне перемещенных лиц, предоставляющая данным категориям мигрантов помощь в расселении, юридические консультации, а также образовательные программы, в том числе и иным категориям мигрантов.⁴³

38 MIA

39 MARA

40 Centrelink

41 Adult Multicultural Education Services

42 FECCA

43 Refugee Council of Australia

Источники информации

- ABC Health and Wellbeing: Consumer Guide.
<http://www.abc.net.au/health/consumerguides/stories/2003/04/03/1837445.htm>
- Adult Multicultural Education Services. <http://www.ames.net.au>
- Australian Citizenship Act 2007: An Act relating to Australian citizenship. http://www.southern-crossgroup.org/archives/Dual%20Citizenship/2007/Australian_Citizenship_Act_2007.pdf.
- Centrelink- ASDOT financial support for overseas-trained professionals. <http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/services/noosr.htm>.
- City of Sydney (2008) Cultural Diversity Strategy 2008 — 2011.
<http://www.cityofsydney.nsw.gov.au/Community/documents/ServicesAndPrograms/MulticulturalServices/CulturalDiversityStrategy2008-2011.pdf>
- Department of Education, Employment and Workplace Relations- ESL New Arrivals Eligibility Check Sheet for 2008. http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/programmes_funding/programme_categories/special_needs_disadvantage/english_as_second_language_new_arrivals_programme/esl_new_arrivals_programme_check_sheet.htm
- Department of Education, Employment and Workplace Relations- Language, Literacy and Numeracy Programme (LLNP). <http://www.llnp.deewr.gov.au>
- Department of Education, Employment and Workplace Relations- Workplace English Language and Literacy (WELL) Programme. http://www.dest.gov.au/sectors/training_skills/programmes_funding/Programme_categories/special_needs_disadvantage/well/
- Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs (FaHCSIA). <http://www.fahcsia.gov.au/about/overview/Pages/default.aspx>
- Department of Foreign Affairs and Trade- Australia: A Culturally Diverse Society.
http://www.dfat.gov.au/facts/culturally_diverse.html
- DIAC- Adult Migrant English Programme (AMEP).
<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/amep/>
- DIAC- Beginning a life in Australia (2009).
http://www.immi.gov.au/living-in-australia/settle-in-australia/beginning-life/_pdf/vic/eng.pdf
- DIAC- Citizenship Support Grants Programme.
<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/citizenship-support-grants>
- DIAC- Complex Case Support Services. <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/government-programs/settlement-programs/ccs.htm>
- DIAC- Fact Sheet 69 — Caring for Unaccompanied Minors.
<http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/69unaccompanied.htm>
- DIAC- I Have Migrated to Australia. <http://www.citizenship.gov.au/applying/application-process>
- DIAC- Integrated Humanitarian Settlement Strategy (IHSS). <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/government-programs/settlement-programs/ihss.htm>
- DIAC- Settlement Grants Programme (SGP). <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/settlement-grants/what-sgp-about.htm>
- DIAC- Strategic Plan 2009–12.
<http://www.immi.gov.au/about/department/diac-plan/diac-strategic-plan-2009-12.pdf>
- DIAC- Translating and Interpreting Service (TIS) National.
http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/help_with_translating
- DIMIA (2003) Report of the Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants (Chapter 1). Available Online:
http://www.immi.gov.au/media/publications/settle/_pdf/chap01web.pdf

Diverse Australia Programme. <http://www.harmony.gov.au/aboutus.htm>

Education International- Australia Country Profile.
http://www.ei-ie.org/barometer/en/profiles_detail.php

FECCA. <http://www.fecca.org.au>

Gold Coast Institute of TAFE- Let's Participate: A Course in Australian Citizenship (CNQ25).
http://www.goldcoast.tafe.qld.gov.au/search/course_finder/coursedetails.php?course_id=1935

Government of Québec (2008) Plan de mesures pour renforcer l'action du Québec.
<http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/en/mesures/Mesures-Integration- Brochure2008-Anglais.pdf>

Government of Western Australia- Office of Multicultural Interests.
http://www.omi.wa.gov.au/publications/Strategic_Plan_2009.pdf

Migration Agents Registration Authority (MARA).
<http://www.themara.com.au/Online/Default.asp>

Migration Institute of Australia (MIA). <http://www.mia.org.au/>

NAYSS. <http://www.cmy.net.au/NAYSS/NAYSSHome>

Queensland Department of Education, Training and the Arts.
<http://education.qld.gov.au/multicultural/pdfs/qld-multicultural-action-plan-08-11.pdf>

Refugee Council of Australia. <http://www.refugeecouncil.org.au>

The image features a minimalist, abstract design. Two large, overlapping triangular shapes are positioned diagonally, one on the left and one on the right. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The word "Аргентина" is centered between the two triangles in a bold, black, sans-serif font.

Аргентина

1. Введение

На протяжении большей части своей истории Аргентина считалась страной иммиграции. Однако начиная с 1960-х гг., внутренняя экономическая, политическая и социальная нестабильность привела к тому, что Аргентина постепенно превращается из страны иммиграции в страну эмиграции, а также страну транзита, которые в настоящее время также стали характерной чертой миграционных процессов данного государства.⁴⁴

Активный поток иммиграции в Аргентину начался в 19 веке, когда страна стала независимой от Испании. Начиная с 19 века, власти Аргентины поощряли въезд иностранных граждан в страну, считая, что они будут способствовать росту и развитию аргентинской экономики.⁴⁵ Положения аргентинской Конституции 1853 г. благоприятствовали въезду в страну иностранцев, а Билль о правах провозглашал равные права как для аргентинских граждан, так и для иммигрантов. И хотя в целом въезд иностранных граждан в страну поощрялся, основными преференциями пользовались, в первую очередь, иммигранты из европейских стран.⁴⁶

В период 1870-1930 гг., около 7 млн. иммигрантов из европейских стран, в первую очередь из Испании и Италии, прибыли в Аргентину.⁴⁷ Многих из них привлекали богатые природные ресурсы страны, стабильная политическая обстановка, растущая экономика и возможности трудоустройства. Несмотря на то, что общая численность иммигрантов в Аргентине в этот период была меньше, чем в других странах мира, например, в США, количественное соотношение числа мигрантов было самым высоким. Так, по результатам переписи населения 1914 г., иностранцы составляли около трети от общей численности населения в Аргентине.⁴⁸

Вклад иностранцев в аргентинскую экономику, в первую очередь в сельское хозяйство, был достаточно весомым.⁴⁹ При этом иммигранты не оставались в стране на постоянное место жительства: многие из них позднее вернулись на родину для воссоединения со своими семьями.⁵⁰

В период 1930-х гг., а затем и в 1950-е гг. по причине экономической нестабильности и установления военной диктатуры, иммиграционная политика Аргентины постепенно изменилась в сторону сдерживания потоков иммиграции. На протяжении этого периода времени количество иммигрантов из европейских стран заметно снизилось.⁵¹

Начало 1960-х и 1970-е гг. стали периодом эмиграции из страны, в особенности среди высококвалифицированных работников. Подобно европейским иммигрантам, граждане Аргентины покидали страну по причине нестабильной политической, экономической и социальной обстановки. Часть из них направлялась в Соединенные Штаты Америки, другие, в соответствии с их происхождением, — в Италию и Испанию.⁵² Израиль, Бразилия, Чили, Канада и Австралия стали основными государствами приема аргентинских эмигрантов.⁵³

Экономический кризис 2001–2002 гг. повлек за собой дальнейший процесс эмиграции. Уровень безработицы в Аргентине стремительно возрастал, и многие высококвалифицированные специалисты, а также молодежь покидали родину и уезжали в США, Испанию и Италию.⁵⁴

Несмотря на отток из страны аргентинского населения, на протяжении 1980–1990-х гг. (и по сей день) в Аргентине наблюдаются активные миграционные потоки из соседних стран, в основном низкоквалифицированной рабочей силы и сезонных работников. Многие граждане соседних государств региона ищут более благоприятные возможности трудоустройства, в первую очередь на низкооплачиваемых позициях, не требующих высокой квалификации.⁵⁵

44 Jachimowicz (2006)

45 *Ibid.*

46 Albarracin (2003)

47 Jachimowicz (2006)

48 Museo Nacional de la Inmigración

49 Official Website of Argentina — Immigration

50 Jachimowicz (2006)

51 *Ibid.*

52 *Ibid.*

53 IOM — “Argentina”

54 Jachimowicz (2003)

55 Jachimowicz (2006)

Согласно результатам общенационального статистического исследования домашних хозяйств, проведенного в 2001 г., 4,2% от общей численности населения Аргентины являются гражданами иностранного происхождения. При этом, 65% из них — иммигранты из соседних стран, в частности из Парагвая, Боливии, Чили, Уругвая, Перу и Бразилии. Значительную их долю составляют также приезжие из Италии и Испании.⁵⁶

В 2002 г. в рамках МЕРКОСУР (Общий рынок стран Южной Америки) было подписано Соглашение о Проживании граждан-стран Южной Америки, включая Боливию и Чили, в рамках единого пространства МЕРКОСУР. Данное Соглашение дает гражданам данных стран право свободно передвигаться в границах союза.⁵⁷ Поскольку Аргентина является членом МЕРКОСУР, ее граждане могут пересекать границу, жить⁵⁸ и работать в любой стране МЕРКОСУР без необходимости получать визу (и наоборот). Основная цель данного соглашения — регуляризация большого количества мигрантов с неурегулированным правовым статусом в регионе.⁵⁹

Вопросы, связанные с нелегальным въездом и пребыванием значительного количества иностранных граждан в Аргентине, являются одними из наиболее дискутируемых и порождают множество политических споров, в особенности в периоды высокого уровня безработицы в стране. По разным оценкам в 2006 г. в Аргентине проживало от 700 тыс. до 1 млн. мигрантов с неурегулированным правовым статусом.⁶⁰

С целью включения положений Соглашения МЕРКОСУР от 2002 г. во внутреннее законодательство страны, в 2006 г. власти Аргентины начали Государственную программу регуляризации иммигрантов «Великая Родина» (“Patria Grande”). В рамках данной программы, граждане стран-членов МЕРКОСУР имеют право получить разрешение на проживание на территории Аргентины в течение двух лет при условии отсутствия судимости. Основная цель программы — снижение уровня занятости иммигрантов в неформальных секторах экономики и борьба с дискриминацией, которой подвергаются нелегальные иностранные работники. Кроме того, программа облегчает для иммигрантов доступ к различным социальным услугам в сфере образования и здравоохранения (посещение государственных школ и лечение в государственных поликлиниках и больницах).⁶¹

Сегодня иностранные граждане составляют примерно 4% от общей численности населения Аргентины.⁶² В октябре 2008 г., Министерство Внутренних Дел Аргентины заявило о планах пересмотра иммиграционного законодательства страны в сторону его либерализации и предоставления иностранным гражданам больших прав. В частности, нововведения в иммиграционном законодательстве включают в себя введение новых визовых сборов. Въездные пошлины применяются, в первую очередь, к таким Западным странам, как США, Канада, Великобритания и Австралия. Новые правила измененного иммиграционного законодательства вступили в силу в январе 2009 г..⁶³

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Закон о миграции (Закон №25871, 2004 г.) регулирует вопросы въезда, пребывания на территории Аргентины и выезда иностранных граждан. Положения данного закона создают правовую основу для исполнения международных обязательств Аргентины в отношении соблюдения прав иммигрантов, содействие их интеграции в жизнь аргентинского общества и свободному перемещению по территории страны. Данный документ также предусматривает доступ к со-

56 INDEC

57 Данным соглашением, граждане данных стран автоматически получают разрешение на временное проживание на период максимум двух лет. После окончания двухлетнего срока проживания, они имеют право подать документы на получение разрешения на постоянное проживание.

58 “Más de 10 mil inmigrantes consultaron para regularizar su situación” (2006)

59 Byrnes (2006)

60 В Аргентине также существует программа регулирования потоков мигрантов из стран, не являющихся членами МЕРКОСУР. Данная программа касается, в первую очередь, мигрантов из Азии, в частности из Китая и Кореи (Jachimowicz (2006))

61 “New visitor and immigration legislation announced for Argentina” (2008)

62 Dirección Nacional de Migraciones — Normativa

63 Jachimowicz (2006)

циальному обеспечению и медицинским услугам для всех иностранных граждан, находящихся на территории страны вне зависимости от легальности их статуса.⁶⁴ Закон также гарантирует право иностранных граждан на свободный доступ к образованию и юридическим услугам. Кроме этого, положения закона предоставляют иностранным гражданам право на судебное оспаривание решений о депортации, а также право на воссоединение с семьей.⁶⁵ Помимо основных прав, в законе также изложены основные обязанности иностранных граждан.⁶⁶

Национальная Конституция Аргентины открыто провозглашает принцип равенства прав аргентинских граждан и иностранцев. Данный документ дает иностранным гражданам право иметь в собственности, покупать и продавать недвижимое имущество, оговаривает возможность мигрантов управлять предприятиями, вести торговлю или собственный бизнес. Иностранные граждане также обладают правом заниматься торговой деятельностью вдоль аргентинских рек и на побережье, исповедовать свою религию, вступать в брак или выступать в качестве свидетеля на брачной церемонии. Более того, согласно Конституции, иностранные граждане не обязаны приобретать гражданство Аргентины. В то же время, иностранные граждане имеют право получить аргентинское гражданство по истечении двухлетнего срока постоянного проживания на территории страны.⁶⁷

3. Законодательство в других областях иммиграции

Общий закон о признании и защите беженцев (Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, 2006, Закон №26.165) устанавливает основные принципы предоставления статуса беженца и защиты прав данной категории лиц. В соответствии с положениями данного закона, в рамках Министерства Внутренних Дел были созданы Национальная Комиссия по вопросам беженцев и ее вспомогательный орган, Исполнительный Секретариат.⁶⁸

Закон о противодействии торговле людьми, мерах наказания и оказании помощи жертвам торговли людьми (Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas). В данном законе предусмотрены меры по борьбе с торговлей людьми и наказанию лиц, причастных к ней, а также по защите от нее и оказанию помощи пострадавшим.⁶⁹

Программа регуляризации мигрантов (Programa de Normalización de Documentación Migratoria, 2004). Цель данной программы — регуляризация иммигрантов с неурегулированным правовым статусом из стран-членов МЕРКОСУР, а также из стран ассоциированных членов организации. За непосредственную реализацию программы ответственны территориальные подразделения миграционной службы, действующие под общим руководством Министерства Внутренних Дел.⁷⁰

4. Целевые группы интеграционных мер

Интеграционная стратегия иммиграционной политики Аргентины направлена, в первую очередь, на предоставление иммигрантам равных прав, обеспечение справедливого к ним отношения и условий для законного проживания на территории страны. Согласно положениям Закона о миграции термин «иммигрант» применим ко всем иностранным гражданам, желающим въехать на территорию Аргентины, пересечь ее и/или проживать здесь на временной или постоянной основе.

5. Обязательства государственных органов власти

Управление по вопросам иммиграции (The Department of Immigration) — децентрализованный орган, функционирующий в рамках Министерства Внутренних Дел. Управление наделено пол-

64 Dirección Nacional de Migraciones — Normativa

65 Official Website of Argentina — Foreigners Rights

66 Ibid.

67 Ibid.

68 Ibid.

69 Dirección Nacional de Migraciones

70 Dirección Nacional de Migraciones — Normativa

номочиями в области принятия резолюций по реализации иммиграционной политики, а также выполнению положений действующих нормативно-правовых документов. Его первоочередные задачи состоят в регулировании миграционных потоков, регуляризации иммиграции, борьбе с нелегальной миграцией, а также мониторинге пребывания иностранных граждан на территории Аргентины. Кроме того, данный орган ответственен за соблюдение положений иммиграционного законодательства, регулирующего въезд и пребывание иностранных граждан на территории страны.⁷¹

Национальная комиссия по вопросам беженцев (The National Commission for Refugees) несет ответственность за обеспечение прав беженцев, лиц, ищущих убежища и членов их семей. Комиссия также занимается вопросами въезда иностранцев на территорию Аргентины, расселения беженцев, их социальной и экономической интеграции в жизнь аргентинского общества.⁷²

6. Интеграционные меры

В настоящее время, в Аргентине не существует детально разработанных программ интеграции иммигрантов, которые могли бы сравниться с аналогичными программами в государствах Евросоюза, нацеленных на содействие интеграции иностранных граждан в социальную, экономическую и культурную сферы жизни общества. Усилия, предпринимаемые властями страны в области интеграции иностранных граждан, направлены, в первую очередь, на обеспечение основных прав мигрантов и созданию условий для их законного проживания на территории Аргентины. Как уже было сказано ранее, согласно положениям Закона о миграции от 2004 г., иностранные граждане имеют право доступа к социальному обеспечению, медицинским услугам и образованию. Кроме того, Конституция Аргентины провозглашает принцип справедливого отношения к иностранным гражданам на основе равенства прав, а Программа регуляризации иммигрантов (“Patria Grande”) оказывает поддержку многим нелегальным приезжим в получении законного статуса иммигранта.

Национальный фестиваль иммигрантов (The National Immigrants’ Festival) — ежегодный фестиваль, который проводится в сентябре в Парке национальностей города Обера. В рамках фестиваля организуются различные культурные и спортивные мероприятия с тем, чтобы отпраздновать богатую историю иммиграции в Аргентине. В числе прочих мероприятий фестиваля выбор Королевы иммигрантов, которой становится женщина иностранного гражданства или происхождения. За организацию фестиваля отвечает Федерация аргентинских сообществ.⁷³

Фестиваль аргентинских сообществ (The Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades) проходит ежегодно в городе Росарио в провинции Санта-Фе. Фестиваль посвящен представлению и празднованию культурного разнообразия в Аргентине и проходит в соответствии с обычаями стран происхождения иммигрантов.

7. Права мигрантов

Гражданские и социальные права. Согласно Конституции Аргентины, проживающие на ее территории иностранные граждане и граждане Аргентины, обладают равными правами. Кроме того, в соответствии с положениями Закона о миграции, иностранные граждане имеют право на свободный доступ к образованию и юридической защите, право на судебное разбирательство по решениям о депортации и право на воссоединение с семьей.

Здравоохранение. Государственная система здравоохранения предлагает мигрантам доступ к бесплатным медицинским услугам вне зависимости от того, обладают ли они статусом легального иммигранта или нет.

Гражданство. Лица, родившиеся на территории Аргентины, получают гражданство этой страны по праву рождения. Аргентинское гражданство также могут получить лица, родившиеся на территории другого государства, но имеющие, по крайней мере, одного родителя-гражданина Аргентины.

71 Fiesta Nacional de Inmigrante

72 Municipality of Rosario — Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades

73 Argentina Residency & Citizenship Advisors

Иностранный гражданин может стать гражданином Аргентины по натурализации, если он/она:

- достиг(ла) 18-летнего возраста;
- непрерывно проживал(а) на территории Аргентины в течение двух лет;
- владеет письменным и устным испанским языком;
- не имеет судимостей;
- здоров(а);
- проживая на территории Аргентины, не получал(а) социальных выплат.

Трудоустройство. В Аргентине не предусмотрены ограничения по виду трудовой деятельности, которой могут заниматься иностранные граждане. Для того, чтобы работать на территории Аргентины, иностранцы должны иметь рабочую визу и легально проживать в стране — на временной или постоянной основе.⁷⁴

Аргентина подписала двусторонние соглашения по вопросам социального обеспечения с Уругваем, Бразилией, Чили, Италией, Парагваем, Грецией, Португалией и Испанией. Согласно данным документам, иностранные рабочие не обязаны производить отчисления в аргентинский пенсионный фонд, в случае, если они получают социальные пособия стран их гражданства.⁷⁵

8. Средства для реализации интеграционных мер

В 2009 г. Министерство Внутренних Дел Аргентины выделило 156 374 418 песо на реализацию программ Управления по вопросам иммиграции.⁷⁶

9. Организации, работающие с мигрантами

а) Государственный сектор

*Управление по вопросам иммиграции*⁷⁷, помимо выполнения прочих своих функций, ответственно за контролирование процессов миграции и реализацию Программы регуляризации мигрантов (“Patria Grande”).

*Уполномоченный по правам человека города Буэнос-Айрес*⁷⁸ (*The Ombudsman of the City of Buenos Aires*) является независимой инстанцией, чьи основные функции состоят в защите индивидуальных и социальных прав людей. Уполномоченный следит за соблюдением основных положений Конституции Аргентины и других нормативно-правовых актов, а также основных прав человека, как государственными органами, так и бизнес структурами. Если какое-либо лицо, находящееся на территории Аргентины, столкнулось с нарушениями его/ее прав или дискриминацией, оно имеет право подать жалобу в институт уполномоченного. Жалобы могут также подаваться в отношении защиты индивидуальных прав отдельного лица, так и в защиту коллективных прав групп граждан и всего общества. Например, возможно проведение исследований на основании жалоб в отношении проблем загрязнения окружающей среды, строительных работ, дорожного движения. Услуги данного института бесплатны и доступны всем легально находящимся на территории Аргентины лицам, столкнувшимся с несправедливыми в их отношении действиями властей, поставщиков услуг или местных служб правопорядка.⁷⁹

Национальный институт по борьбе с дискриминацией, ксенофобией и расизмом (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, INADI) — структура, функционирующая в рамках Министерства Юстиции, Безопасности и Прав Человека. Основная задача деятельности данного Института состоит в обеспечении защиты прав лиц, подвергшихся дискриминации по причине их этнического происхождения, политических взглядов, религиозной принадлежности, пола, возраста, внешности, состояния здоровья. Институт занимается проведением исследований, распространением информации по вопросам дискриминации, ксенофобии

74 Official Website of Argentina — Working in Argentina

75 Ibid.

76 Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009)

77 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires — Defensoría del pueblo

78 Departamento de Migraciones Arzobispado de Buenos Aires

79 Migrantes y Refugiados en Argentina

и расизма, а также проводит информационные и образовательные кампании по устранению дискриминационных, ксенофобских и расистских настроений в обществе.⁸⁰

б) Неправительственные организации

Управление по делам иммиграции архиепископства Буэнос-Айреса (Departamento de Migraciones Arzobispado de Buenos Aires) оказывает поддержку иммигрантам и членам их семей. Организация борется за защиту прав мигрантов, предпринимает меры по содействию их культурной и социальной интеграции, взаимодействует с местными церковными приходами с тем, чтобы помочь мигрантам интегрироваться в религиозные сообщества, а также способствует повышению степени информированности местных властей о нуждах мигрантов. Управление по делам иммиграции также организует различные мероприятия, одно из которых — ежегодный День мигрантов, проводимый в епархии архиепископа в Буэнос-Айресе и местных церковных приходах.

Экуменический центр поддержки и содействия мигрантам и беженцам (The Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados) предоставляет мигрантам социальные, медицинские и юридические услуги. Основные цели данного центра — защита прав мигрантов, содействие интеграционным процессам, проведение исследований и обеспечение общественности и различных организаций информацией по миграционной тематике.

Организация мигрантов и беженцев Аргентины (Migrantes y Refugiados en Argentina) содействует интеграции данных категорий лиц, поощряя их участие в различной экономической и социальной деятельности, оказывая помощь в поиске работы и трудоустройстве, организуя тренинги и выставки, стимулируя мигрантов к производственной деятельности.

Международная организация по миграции в Буэнос-Айресе (IOM) оказывает поддержку и техническую помощь мигрантам и аргентинским сообществам, а также консультирует правительственные и неправительственные организации по всем вопросам, связанным с процессами миграции.

Источники информации

Albarracín, Julia (2003) Explaining Immigration Policies in Argentina during the 1990s: European Immigration, "a Marriage in Sickness and in Health." Prepared for delivery at the 2003 meeting of the Latin American Studies Association, Dallas, Texas. March 27-29, 2003. <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2003/AlbarracinJulia.pdf>

Argentina Residency & Citizenship Advisors.
<http://www.argentinaresidency.com/services/argentina-citizenship-passports.htm>

Byrnes, Brian. September 11, 2006. "Making Room: Argentina finds a place for its local immigrants." Newsweek. <http://www.newsweek.com/id/45526>

Departamento de Migraciones Arzobispado de Buenos Aires.
<http://www.migracion-arzbaire.org.ar/main.php>

Dirección Nacional de Migraciones.
<http://www.mininterior.gov.ar/migraciones/>

Fiesta Nacional de Inmigrante. <http://www.fiestadelinmigrante.com.ar/la-fiesta.php>

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires- Defensoría del pueblo. http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/discapacidad/asesoria_virtual/consultas_frecuentes/defensoria_pueblo.php

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC): Permanent Household Survey (EPH). <http://www.indec.mecon.ar>

Jachimowicz, Maia (2003) "Argentina's Economic Woes Spur Emigration." Migration Policy Institute. <http://www.migrationinformation.org>

Jachimowicz, Maia (2006) "Argentina: A New Era of Migration and Migration Policy." Migration Policy Institute. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=374>

"Más de 10 mil inmigrantes consultaron para regularizar su situación." 17 April 2006. Lanacion. com. http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=798269

Migrantes y Refugiados en Argentina. <http://www.myrar.org.ar>

Municipality of Rosario- Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades. http://www.rosario.gov.ar/sitio/lugares_disfrutar/fiestas/colectividades.jsp

Museo Nacional de la Inmigración. On: <http://www.mininterior.gov.ar/migraciones/museo/index.html>

"New visitor and immigration legislation announced for Argentina." 10 October 2008. Workpermit. com. <http://www.workpermit.com/news/2008-10-10/argentina/immigration-tourist-visitor-fees-new-law.htm>

Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009). <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2009/jurent/pdf/P09J30.pdf>

Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados. <http://www.caref.org.ar/home.htm>

Texidó, Ezequiel (2008) Perfil Migratorio de Argentina. Buenos Aires: International Organisation for Migration.

The image features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray halftone pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray halftone pattern. The word "Бельгия" is centered between the two triangles.

Бельгия

1. Введение

На протяжении долгого периода времени, Бельгия считалась страной иммиграции. Уже в 1920-х г. в Бельгии обосновались 170 тысяч иностранцев. В период между 1946 и началом 1970-х бельгийское правительство заключило несколько двусторонних соглашений со странами – основными поставщиками рабочей силы в страну (такими как Италия, Испания, Греция, Турция, Марокко и Югославия), для обеспечения постоянного стабильного притока рабочей силы в соответствии с нуждами развивающейся послевоенной экономики. Вначале иммигранты были заняты преимущественно на предприятиях горнодобывающей промышленности. Однако когда кризис 1970-х ударил по угольной промышленности, иммигрантам, ранее занятым в этом секторе, пришлось искать работу в других отраслях, таких, как черная металлургия, сталелитейное производство, строительство и химическая промышленность.⁸¹

В конце 1960-х гг. бельгийское правительство, вследствие спада экономики, начало вводить ограничения доступа для иностранцев на бельгийский рынок труда. Этот новый, более ограничивающий подход в политике иммиграции Бельгии стал еще строже в 1974 г., когда правительство решило наложить запрет на въезд иммигрантов с определенными квалификационными навыками, в которых страна не имела недостатка. Однако, подобное изменение в миграционной политике в 1974 г. не положило конец иммиграции в Бельгию, а просто изменило ее характер. В настоящее время, иммигранты чаще прибывают в Бельгию из стран Европейского Союза, а квалификация иммигрантов из третьих стран становится выше. Воссоединение с семьей — еще один важный канал иммиграции. Наконец, существенным каналом миграции в Бельгию является учебная миграция.⁸²

В середине 1980-х гг. правительство Бельгии впервые приняло меры в области интеграции иммигрантов. Это произошло после того, как в общественном мнении иммигранты стали считаться основными виновниками в росте уровня безработицы на внутреннем рынке труда в Бельгии. В качестве решения, правительство внесло поправки в Кодекс о Гражданстве, которые существенно упростили процедуры получения гражданства. Тем не менее, желающие получить гражданство должны были продемонстрировать «желание интегрироваться». Также вступил в силу закон, гарантирующий безопасность проживания. В конце 1980-х и в начале 1990-х гг., правительство попыталось и далее улучшить меры по интеграции иммигрантов путем проведения новой политики регионального планирования, культуры, образования, профессионального обучения, а также, после ухудшения отношений между иммигрантами и бельгийцами — борьбой с мелкими преступлениями. В 1989 г. была введена должность *Королевского Комиссара по политике*, которая позже была заменена деятельностью Центра равных возможностей и борьбой с расизмом.

Также, в данный период происходит значительное упрощение процедур получения бельгийского гражданства. Закон о Гражданстве 1984 г. несколько раз пересматривался вплоть до 2000 г., когда вступили в силу последние и наиболее либеральные нормы. Однако, хотя на сегодняшний день бельгийский Закон о гражданстве является одним из наиболее либеральных, некоторые его положения не в полной мере применяются в административной практике.⁸³

Политика в области интеграции иммигрантов начала развиваться значительно позже, поскольку вплоть до 1980 г., как в самом обществе, так и внутри сообществ иммигрантов было распространено убеждение, что иммиграция останется временным явлением.⁸⁴

Бельгия представляет собой особый случай среди многих других стран Европы, поскольку значительная часть иммигрировавших в Бельгию приехала из других европейских стран, в частности, из Италии, Франции и Нидерландов.⁸⁵ Поскольку представители последних данных групп иммигрантов прибывают из похожей культурной и лингвистической среды, их интеграция происходит значительно проще.

81 Martinello and Rea 2003

82 Martinello and Rea 2003

83 Martinello and Rea 2003

84 Gsir et al. 2005

85 Martinello and Rea 2003

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

На сегодняшний день, на национальном уровне не существует единого исчерпывающего закона об интеграции иммигрантов. В области интеграции, включая сферу образования и рынок труда, ответственность за реализацию мер по интеграции иммигрантов возложена на регионы (Фламандский регион, Валлонский регион, Брюссельский столичный округ), а также сообщества (Фламандское, Франкоязычное и Немецкоязычное).

а) Фламандский регион

В 2003 г. Фламандская коммуна приняла Декрет об интеграции недавно прибывших иммигрантов. Положения данного Декрета вводили несколько мер по содействию интеграции иностранных граждан, приехавших из третьих стран. В частности, беженцы и лица, ищущие убежища в обязательном порядке должны были пройти обучение в рамках интеграционного проекта. В дополнение, беженцы имели право на работу до того, как они пройдут обучение в рамках интеграционного проекта. Другие категории иммигрантов также имели право участвовать в интеграционном проекте по желанию. Обучение в рамках интеграционного проекта включало в себя языковые курсы, курсы по ознакомлению с основами жизни во фламандском обществе и курсы профориентации для будущей профессиональной деятельности. Второй декрет от 30 января 2004 г. обеспечивал выполнение данных принципов. Новая политика вступила в силу 1 апреля 2004 г. Согласно новым нормам, новоприбывшие мигранты, не выполняющие обязательную программу по интеграции, могут быть оштрафованы.⁸⁶

В 2006 г. в Декрет о гражданской интеграции Парламентом Фландрии были внесены значительные поправки. Так называемые «староприбывшие» мигранты также стали целевой группой для гражданской интеграции. Декретом предусмотрено, что в будущем некоторые категории иммигрантов должны будут оплачивать свое обучение на курсах по гражданской интеграции. Поправки вступили в силу 1-го января 2007 г.⁸⁷

б) Валлонский регион

В Валлонском регионе не существует отдельных специальных мер в отношении интеграции иммигрантов. Скорее, в данном регионе реализуется более общая политика в отношении интеграции отдельных социально изолированных групп, к которым относят и иммигрантов. Основным законодательным актом в области интеграции является Декрет от 4 июля 1996 г., благодаря которому были созданы Региональные центры интеграции (Centres régionaux d'intégration, CRI). Деятельность данных центров преследует три основные цели: 1) развитие возможностей местных сообществ (чтобы позволить социально маргинализированным группам в полной мере реализовывать свой потенциал на местном уровне); 2) профессиональное обучение служащих, которые непосредственно работают с иностранцами; 3) координация действий разных административных служб (начальный прием, социальные услуги, обучение и институты профессионального образования, предприятия). В 1997 г. деятельность центров интеграции часто дополняла политику регионов в области содействия социально-профессиональной интеграции иностранных граждан. Эта деятельность, в общем и целом, до 2003 г. реализовывалась в рамках Инициативы Трудоустройства Европейского Социального Фонда (направлений "Integra" и "Now"), а впоследствии была частью проекта «Равные» (*Equal*) этого же Фонда.⁸⁸

в) Брюссельский столичный округ

Данный округ обладает сложной (двуязычной) институциональной политической структурой: в нем представлены франкоговорящая и немецкоговорящая политические структуры. Политика интеграции франкоговорящего сообщества связана с деятельностью Комиссии Франкоговорящего сообщества (COCOF), обладающей полномочиями выпускать декреты, связанные с образованием, культурой и правами личности ("matières culturelles, d'enseignement et personnalisables").⁸⁹ Комиссия Фламандского сообщества (VGC), в свою очередь, связана с по-

86 European Council on Refugees and Exiles 2004

87 European Migration Network 2007

88 Manco (2006)

89 Cocol

литикой Фландрии по делам меньшинств.⁹⁰ Общая Комиссия по Делах Сообществ регулирует эту сферу в целом.⁹¹

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон о гражданстве. Бельгийское гражданство представляет собой смешение «права земли» и «права крови». Гражданство дается детям, рожденным в Бельгии у родителей, не имеющих бельгийского гражданства, в случае, если они также родились в Бельгии. Исключаются случаи, когда родители проживают в Бельгии временно или кратковременно.

В 2000 г. вступил в силу новый Закон о Гражданстве, который существенно облегчил процесс получения бельгийского гражданства. Согласно положениям нового Закона, все, кто родился в Бельгии при наличии бельгийского гражданства у одного из родителей или те, кто проживают в стране последние семь лет, могут получить гражданство. Это может быть сделано через регистрацию в местных органах власти. Лица, находящиеся в стране более трех лет, также обязаны обладать определенным уровнем владения языком и знаниями культуры, для получения гражданства.⁹²

Новое законодательство⁹³:

Законы от 1-го сентября 2004 г. Два Закона, связанные с выполнением Директивы 2001/40 ЕС от 28 мая 2001 г. о взаимном признании решений по депортации. Первый Закон вводит новую статью (Статья 8) в Закон об иностранцах и направлен на выполнение Директивы. В частности, Министр Внутренних Дел может признать решение о депортации, принятое административными властями другой страны — члена ЕС, подчиняющейся Директиве, в случае, если иностранец находится на территории Бельгии без разрешения на пребывание больше трех месяцев и в случае, если решение о депортации основано на угрозе общественной безопасности или нарушении закона, регулирующего въезд и пребывание иностранных граждан в другой стране-члене ЕС. Решение о депортации не может быть отменено или отложено без участия другой страны-члена. В случае, когда необходимо выяснить, может ли Бельгия принять решение о депортации для другого государства-члена, иностранный гражданин может быть задержан на срок, не превышающий одного месяца. В порядке исполнения решения о депортации, иностранный гражданин может быть задержан на срок до пяти месяцев. Второй закон дополняет действующую Статью 71 Закона об Иностранцах, предоставляя возможность подачи апелляции решений по задержанию в вышеуказанных ситуациях.

Королевские декреты от 11 июля 2003 г. Два королевских декрета, касающихся процедур в отношении подачи заявлений Генеральному Комиссару по делам беженцев и в Службу по делам лиц иностранного происхождения были опубликованы в январе 2004 г. и вступили в силу в феврале 2004 г. *Королевский декрет по процедурам подачи заявлений в Службу по делам иностранных лиц* (принимающей решения исключительно о приеме заявлений) касается следующих правил: обязанности Службы по делам иностранцев предоставлять правильную информацию лицам, ищущим убежища; правил проведения интервью (право на переводчика и право требовать замены переводчика по «обоснованным причинам»), необходимость ознакомить лицо, ищущее убежище, с противоречащими друг другу сведениями, содержащимися в заявлении, право быть опрашиваемым человеком того же пола, обязанность предоставить лицу, ищущему убежище, текст интервью в письменном виде и сделать расширенный отчет по интервью для досье. *Королевский Декрет по процедуре, проводимой Генеральным Комиссаром по делам беженцев* (одновременно принимающим решения об обоснованности прошения и в отношении решений первой инстанции), содержит похожие положения. Дополнительно, данный Декрет содержит принцип, согласно которому каждое лицо, ищущее убежища, должно быть опрошено, как минимум, один раз, обязанность генерального комиссара «в принципе»

90 Region de Bruxelles-Capitale

91 Region de Bruxelles-Capitale

92 Nationality Act

93 Для ознакомления с полным списком законодательных актов Бельгии в сфере иммиграции, пожалуйста, ознакомьтесь с веб-сайтом службы по делам лиц иностранного происхождения (Office des Etrangers) <http://www.dofi.fgov.be/fr/1024/frame.htm>. Материал для этой главы взят из ECRE 2004 County Report, с которым можно ознакомиться на <http://www.ecre.org/country04/Belgium%20-%20FINAL.pdf>

обращать внимание лица, ищущего убежище на противоречащие заявления (менее важно, нежели согласно Королевскому Декрету Службы по делам иностранцев). Также, в Декрете указаны правила, касающиеся проведения срочного собеседования в неотложных случаях (до этого времени такого правила не существовало в письменном виде), и правила, касающиеся содержания приглашений на собеседования лиц, ищущих убежище.

Закон от 16 марта 2005 г. Данный Закон дополняет статью 57/12 Закона об иностранцах, где говорится о функционировании постоянной Апелляционной Комиссии для подачи прошений лицами, желающих получить статус беженца. Согласно этому Закону, апелляционное прошение рассматривается одним судьей. Также, отменяется понятие явно необоснованного прошения. Только в случае, когда ответственный судья убежден, что в конкретном случае возникают принципиально важные сомнения относительно обоснованности принятого решения, он может передать это дело на рассмотрение комиссии, состоящей из трех экспертов (включая обратившегося эксперта). До этого прошение, в случае, если оно было признано явно необоснованным, рассматривалось только одним судьей. В других случаях его рассматривала Комиссия, состоящая из трех экспертов, и только она могла предоставить статус беженца. С настоящего времени, статус беженца может быть предоставлен одним судьей. Далее, закон утверждает статус постоянной Апелляционной Комиссии для подачи прошений лицами, желающими получить статус беженца, как административного суда.

Королевский декрет от 15 июля 2004 г. Данный Декрет обеспечивает доступ на рынок труда лицам, находящимся под временной защитой. Данная категория лиц получает так называемое разрешение на работу класса «С», которое дает доступ на рынок труда на тех же условиях, что и лица, ищущие убежище, чьи прошения об убежище были приняты в ходе обычной процедуры. Разрешение на работу класса С действительно в течение одного года (либо на срок, пока продолжается рассмотрение заявления) и действует в отношении всех работодателей.

Закон от 15 сентября 2006 г. Данный Закон изменяет «Закон от 15 декабря 1980 г. о въезде на территорию, проживании, пребывании и депортации иностранцев». Он устанавливает быструю и эффективную процедуру предоставления убежища, вводит второстепенный статус защиты, определяет всестороннюю политику против злоупотребления программой воссоединения с семьей и защитой жертв торговли людьми. Также этот закон меняет условия воссоединения с семьей, предоставляя эту возможность более широкой группе людей. Возможность воссоединения с семьей, тем не менее, в новом Законе, зависит от жилищных условий лица, проживающего на территории страны и желающего воссоединиться с семьей. Далее, Закон был дополнен Королевским Декретом от 17 мая 2007 г., который ввел необходимость предоставления справок о состоянии здоровья на момент подачи заявления.

Закон от 15 сентября 2006 г., реформирующий Государственный Совет и создающий Совет по судебным процессам в отношении иностранных граждан. Целью создания Совета является реформирование и смена действующего апелляционного суда и Постоянной Комиссии по делам беженцев. Совет будет работать с апелляциями, поданными по отрицательным решениям, вынесенным как службами по предоставлению убежища, так и иммиграционным департаментом.

4. Целевые группы интеграционных мер

а) Фламандский подход

За исключением иностранных граждан, пребывающих в Бельгии временно, а также лиц, ищущих убежище, чьи заявления еще не были утверждены, программы гражданской интеграции распространяются на иностранцев при выполнении следующих условий:

- они были зарегистрированы во фламандском регионе или в муниципалитете Брюсселя только недавно и впервые;
- они достигли совершеннолетия.

Службы занятости во Фландрии также выполняют социальную функцию и предоставляют специальные услуги для иностранных граждан, такие как профессиональные консультации в сфере занятости, содействие во временном трудоустройстве, обучении и тренингам, найма

и отбора, карьерного консультирования и трудоустройства. Их основная целевая группа — работники средней квалификации и неграмотные мигранты, а не высококвалифицированные работники.

б) Подход франкоговорящего сообщества

Как уже было сказано, недавно прибывшие мигранты не являются целевой группой интеграционных мер в регионах франкоговорящих сообществ, в отличие от Фландрии с ее новой «политикой интеграции» (*inburgeringsbeleid*). Тем не менее, в настоящее время подход франкоговорящего сообщества начинает меняться, поскольку на практике обнаруживается дискриминация в обучении, расселении и трудоустройстве иностранных граждан.

Одним из примеров нового подхода является инициативный проект, ориентированный на интеграцию африканских иммигрантов в области трудоустройства — VITAR (*Valorisation Identitaire, Transfert, Autonomie, Réalisations*) — который был реализован совместно Валлонским Региональным Министерством Социального Развития и региональными центрами интеграции. Проект включает в себя как исследование, так и практические мероприятия в области социально-экономической интеграции иммигрантов африканского происхождения.⁹⁴ В дальнейшем это получило развитие в проекте, называемом V.I.P. (*Valorisation Identitaire et Professionnelle*), нацеленном на обучение консультантов для поддержки молодых мигрантов в трудоустройстве.⁹⁵

5. Обязательства государственных органов власти

Межминистерская конференция по иммиграционной политике направлена на организацию диалога на федеральном уровне между разными правительственными департаментами, реализующими политику в области миграции и интеграции мигрантов. Проводится под председательством Премьер-Министра и управляется Центром равных возможностей и противодействия расизму. Целью конференции является обеспечение целостности принимаемых решений и единообразия практики на разных уровнях управления.⁹⁶

Федеральная общественная служба внутренних дел включает в себя разные органы управления, отвечающие за предоставление убежища: Службу по Делах Иностранцев, Верховный Комиссариат по делам беженцев и лиц без гражданства, а также Постоянную Апелляционную Комиссию по делам беженцев. Служба по Делах Иностранцев контролирует въезд на территорию, проживание, пребывание и депортацию иностранных лиц в целом. Верховный Комиссариат по делам беженцев и лиц без гражданства является независимым органом, который более принимает решения о предоставлении статуса беженца. Постоянная Апелляционная Комиссия по делам беженцев является административным судом куда лица, которым отказано в предоставлении убежища, могут подать апелляцию по решению первой инстанции. Постоянная апелляционная комиссия по делам беженцев включает в себя две палаты, фламандскую и французскую. Апелляция ведет либо к подтверждению решения Верховного Комиссара либо к признанию статуса беженца.

Бельгийский отдел *Европейской Миграционной Сети* был недавно создан при Министерстве Внутренних Дел. Главной задачей отдела является сбор и распространение данных по миграции.⁹⁷

Федеральная государственная служба по социальной интеграции гарантирует всем легально проживающим на территории страны лицам право на социальную интеграцию. Данное право включает в себя: расселение, трудоустройство и индивидуальная интеграционная программа.⁹⁸

Федеральная государственная служба по делам лиц иностранного происхождения. Услуги консульства, такие как предоставление виз, информирование о требованиях и процедурах или о том, как получить визу осуществляются Федеральной государственной службой по делам лиц

94 Manco

95 IFRAM

96 Gsir et al. 2005, стр. 15-16

97 Gsir, et al. 2003, pages 16-17

98 CPAS

иностранного происхождения, внешней торговле или кооперации по развитию. Информация по процедурам получения гражданства также предоставляется данной федеральной службой.⁹⁹

Федеральная государственная служба труда, занятости и социального развития. 1-го апреля 2003 г. вступил в силу новый закон о привлечении иностранных работников, который реализуется Федеральным Министерством Труда. Новый закон предусматривает возможность миграции высококвалифицированных специалистов.¹⁰⁰

6. Интеграционные меры

На национальном уровне. На федеральном уровне, возможность получить гражданство рассматривается как основной стимул для интеграции. В Закон о гражданстве Бельгии были внесены существенные изменения и дополнения, значительно упростившие процесс его получения. Дополнительно, в Бельгии недавно были реализован ряд мер в отношении интеграции иностранных граждан, в частности в рамках деятельности Межминистерской Конференции по интеграции, непосредственным исполнителем которых являлся Центр равных возможностей и противодействия расизму.

Антидискриминационные меры включают в себя, в частности, положения Закона от 25 февраля 2003 г., который запрещает любые формы дискриминации. Согласно данному Закону, дискриминация имеет место везде, где существует разница в обращении, которая не может быть объективно и рационально обоснована, а основывается на расовом признаке, цвете кожи, происхождении, национальном или этническом признаке, сексуальной ориентации, гражданском статусе, рождении, финансовой ситуации, возрасте, религиозных или философских воззрениях, настоящем или будущем состоянии здоровья, беспомощности или психическом состоянии. Косвенная дискриминация имеет место в случаях, когда существует положение, критерий или обычай, который представляется нейтральным, но может быть неблагоприятным для лиц, перечисленных выше, без каких-либо на то объективных оснований.¹⁰¹

Местный уровень. В Бельгии, большинство мер по интеграции мигрантов, реализуется на региональном и местных уровнях. На фламандскую модель интеграции сильно повлиял немецкий подход, Валлония же придерживается французской модели. Модель интеграции, используемая Брюссельским столичным округом, комбинирует оба вышеупомянутых подхода.¹⁰²

В 2004 г. во Фландрии сформировалось новое правительство, и впервые в истории Фландрии была учреждена должность Министра Интеграции. В своем плане действий, Министр сконцентрировался на управлении существующим разнообразием общества регулировании неравенства во фламандском обществе. Иностранцы граждане и граждане страны должны иметь «активную и общую гражданскую позицию», с общими ценностями и нормами.¹⁰³

7. Права мигрантов

Здравоохранение. В то время как основная задача системы здравоохранения Бельгии заключается в предоставлении медицинских услуг всем, независимо от статуса, в реальности, скрытые расходы и непоследовательная политика приводят к тому, что тысячи людей остаются вне системы здравоохранения, в особенности иммигранты без документов. Неотложная и экстренная медицинская помощь оказывается всем, включая мигрантов с неурегулированным правовым статусом.¹⁰⁴

Образование. Право на образование имеет каждый в возрасте от 6 до 18 лет, включая лиц, ищущих убежища и не имеющих статуса резидента. Обучение является бесплатным, но во многих школах родители оплачивают те виды деятельности, которые прямо не связаны с получением диплома о среднем образовании.¹⁰⁵

Гражданство. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на постоянное проживание и которые легально проживали в Бельгии в течение 7 лет, имеют право на получение бельгийское

99 Gsir et al. 2005, page 17

100 Gsir et al. 2003, page 1-8

101 Loi du 25 février 2003

102 Gsir et al. 2003, page 4

103 Gsir et al. 2005, page 10

104 Romero-Ortuno 2004

105 Education International

гражданства через подачу заявления. Иностранцы могут обратиться с просьбой о получении гражданства после трех лет легального проживания, беженцы — после двух лет законного проживания на территории страны. В то же время, несмотря на то, что законодательство, касающееся получения гражданства является довольно либеральным, применение закона на практике ограничено.¹⁰⁶

Политические права. Начиная с февраля 2004 г. иностранцы, проживающие в Бельгии, имеют право голосовать на местных выборах, независимо от их гражданства. Согласно новым правилам для иностранцев из стран, не входящих в ЕС и проживающих в Бельгии, они могут голосовать на муниципальных выборах (граждане ЕС уже имеют право участвовать в местных, региональных и Европейских выборах). С новыми правами голосования связаны некоторые условия: граждане стран, не входящих в ЕС, должны проживать в Бельгии не менее пяти лет, чтобы получить право голоса. Любой иностранец, который желает воспользоваться преимуществами нового законодательства должен также принести присягу Конституции Бельгии, формально заявить об уважении законов страны и подписать Европейскую конвенцию о правах человека. Граждане стран, не входящих в ЕС не допускаются на местные выборы в качестве кандидатов.¹⁰⁷

Жилье. Право на жилье гарантируется как международными соглашениями (например, Европейской конвенцией о правах человека), так и рядом национальных законов Бельгии, включая Конституцию Бельгии и Кодексы Брюссельского, Фламандского и Валлонского регионов. В Бельгии ответственность за жилищную политику ложится на регионы; при этом, проведение политики борьбы с расизмом (в частности, антидискриминационное законодательство) входят в компетенцию федерального правительства.¹⁰⁸ Что касается прав лиц, ищущих убежище, они имеют право на обеспечение жильем и питанием, только если они размещаются в государственных центрах приема беженцев.

Труд. Компания, которая желает нанять иностранного работника, должна доказать, что на национальном рынке труда отсутствуют работники необходимой квалификации (протестировать вакансию на национальном рынке труда). Некоторые группы иностранных работников, такие как высококвалифицированные специалисты, профессора и управленческий персонал освобождены от проверки на рынке труда. Правительство старается упростить процедуры трудоустройства для легально проживающих иностранцев, например, упрощая процедуры получения разрешений на работу и продлевая разрешения на проживание для высококвалифицированных специалистов до 8 лет.¹⁰⁹ Была введена новая категория разрешений на работу (категория C), действующая в течение года в любом регионе страны. Восемь категорий иностранных граждан имеют право получить данный тип разрешения на работу.

8. Средства для реализации программ по интеграции иммигрантов

Фонд Развития Иммиграционной Политики (Fond d'Impulsion à la Politique des Immigrés), созданный в 1991 г., занимается финансированием проектов в области иммиграционной политики. Управление Фондом и секретарские функции выполняются Центром равных возможностей и борьбы против расизма.¹¹⁰ В то же время, некоторые проекты в области интеграции иммигрантов финансируются из бюджета ЕС, например, социально-профессиональная интеграция новоприбывших финансируется Социальным Фондом ЕС.

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Центр равных возможностей и борьбы с расизмом является автономной социальной службой. Главной задачей центра является борьба с расизмом, дискриминацией и бедностью, защита

106 Gsir et al. 2003, pages 4-5

107 MIPEX 2007

108 Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (2003)

109 Gsir et al. 2003, page 2

110 Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

прав иностранных лиц и борьба против торговли людьми. Центр предоставляет возможности профессионального обучения, информирование мигрантов и проведение информационных кампаний.¹¹¹ Недавние проекты центра включают социально-профессиональное включение новоприбывших и создание интернет сайта *Newintown* для вновь прибывших мигрантов, который содержит практическую информацию о возможностях получения образования, доступа к системе здравоохранения, трудоустройству, а также предоставляет обзор интеграционной политики Бельгии.

Государственные центры социального обеспечения. Ряд местных административных учреждений (PCSW) также предлагает помощь лицам, ищущим убежище, в размещении их в центрах приема беженцев — так называемых центрах социального обеспечения. Лицо, ищущее убежище, имеет право на проживание, питание и медицинское обслуживание в центре социального обеспечения. Главной целью работы центров является гарантия соблюдения права на социальную интеграцию.¹¹²

Центры Общего социального обеспечения (во Фландрии). Центры оказывают помощь определенным категориям нуждающимся мигрантов, в частности, жертвам торговли людьми (психосоциальная помощь), а также лицам, ищущим убежище (по всем процедурам подачи заявлений о признании беженцем, а также вопросам, касающимся повседневной жизни в Бельгии).¹¹³

б) Смешанные проекты

Региональные центры интеграции (в Брюсселе и Валлонии). Семь центров, занимающихся интеграцией иностранцев, которые были созданы согласно Декрету правительства Валлонии по интеграции иностранных лиц и граждан иностранного происхождения в 1996 г.. Данные центры проводят обучающие курсы по ознакомлению с основами культуры и жизни в обществе, а также языковые курсы для тех, кто в этом нуждается.

Центр содействия добровольному возвращению и развитию. Данный центр был создан благодаря соглашению между правительством Бельгии и МОМ. Главной целью центра является содействие добровольному возвращению нелегальных мигрантов в страны их происхождения. Другой задачей центра является предоставление материальной и психологической помощи потенциальным выезжающим, а также содействие развитию региона их происхождения.

в) Неправительственные организации

Координационный Совет по делам беженцев и иностранцев (Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers/ Vluchtelingenwerk Vlaanderen). Неправительственная сетевая организация, которая специализируется на работе с беженцами и лицами, ищущими убежище. В сотрудничестве с другими организациями (такими как Каритас, Социалистическая Солидарность, и другие), данная организация помогает лицам, ищущим убежища с размещением, трудоустройством, услугами переводчиков, а также с процедурами, связанными с получением статуса беженца.¹¹⁴

Фламандский Центр Меньшинств (Vlaams Minderhedencentrum). Основной целью этого центра является прием вновь прибывших мигрантов и оказание помощи проживающим нелегально.¹¹⁵

Национальный Центр Сотрудничества и Развития (Centre National de Coopération au Développement). Представляет собой созданную в 1966 г. коалицию, объединяющую более сотни неправительственных организаций и других ассоциаций. Центр финансирует и реализует проекты по развитию и предоставляет информацию об этих проектах. Учитывая, что миграция и развитие тесно связаны, Центр участвует также в обсуждении тем, связанных с миграцией.¹¹⁶

Красный Крест — деятельность Красного Креста Бельгии включает в себя все аспекты поддержки лиц, ищущих убежище и беженцев, от первоначального приема до интеграции, включая размещение, питание, медицинское обслуживание и психологическую помощь, а также консультирование по вопросам процедуры предоставления убежища и языковые курсы.¹¹⁷

111 Gsir et al. 2003, page 9

112 Public Centres for Social Welfare

113 CAW

114 Gsir et al. 2005, page 21

115 Vlaams Minderhedencentrum

116 CNCD

117 Red Cross

Caritas (Caritas) оказывает помощь лицам, ищущим убежище, беженцам и новоприбывшим иммигрантам. Эта организация обеспечивает социальное сопровождение, помощь в расселении и консультирует по возможностям участия в программах добровольного возвращения.¹¹⁸

CRS Europe — некоммерческая организация, которая пытается стимулировать правительства и многонациональные корпорации Европы проекты по профессиональному обучению, стажировке и найму долгое время не трудоустроенных и социально не интегрированных мигрантов.¹¹⁹

Источники информации

Caritas: Aide aux migrants. <http://www.caritas-int.be/index.php>

CAW: Wat is een CAW? <http://www.caw.be/WatiseenCAW/tabid/116/Default.aspx>

Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (2003). National Analytical Study on Housing. Raxen Focal Point for Belgium.

http://fra.europa.eu/fra/material/pub/RAXEN/4/house/BE_Housing.pdf

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Le Fonds d'impulse à la politique des immigrés. http://www.diversiteit.be/CNTR/FR/equal_opportunities/federal_incentive_fund/

CNCD: Migrations et Développement. http://www.cncd.be/pages/thema_mig.cfm

Communauté Communautaire Française : Compétences.

<http://www.cocof.irisnet.be/site/fr/organisation> CPAS: Droit à l'intégration sociale.

http://cpas.fgov.be/themes/integration/MI/index_fr.htm

CSR Europe: History. <http://www.csreurope.org/pages/en/history.html>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE): Country Report 2004 — Belgium.

<http://www.ecre.org>

European Migration Network (2007). Belgian Policy Report 2006 regarding Asylum and Migration. Brussels: European Migration Network

Education International: Barometer of Human Rights and Trade Union Rights in Education: Belgium.

http://www.ei-ie.org/barometer/en/profiles_detail.php?country=belgium

Gsir, Sonia; Martiniello, Marco; Meireman, Katrien and Wets, Johan (2005): Belgium. Niessen, Jan; Schibel, Yongmi; Thompson, Cressida (eds.): Current Immigration Debate in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue. Belgium. Brussels: Migration Policy Group. http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2959/DocumentName/EMD_Belgium_2005.pdf

Gsir, Sonia; Martiniello, Marco and Wets, Johan (2003): Belgium. Nielsen, Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaele (Eds.): EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group.

Institut de Recherche, Formation et d'Action sur les Migrations (IRFAM): Formation des animateurs de jeunes à l'accompagnement de chercheurs d'emploi d'origine étrangère.

<http://www.irfam.org/index.php>

Loi du 25 février 2003. Moniteur Belge, 17 March 2003, Err. M.B., 13 May 2003.

<http://wal.autonomia.org>

Manco, Altay (2006): Policy and experiences of professional integration of young immigrants in the Walloon region. Liège: Institut de Recherche, Formation et Actions sur les Migrations.

<http://www.flwi.ugent.be/cie/IRFAM/amanco13.htm>

Martinello, Marco and Rea, Andrea (2003): Belgium's Immigration Policy Brings Renewal and Challenges. Migration Information Source.

<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?id=164>

118 Caritas

119 CRS

Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (2007): Belgium Country Profile.

<http://www.integrationindex.eu/topics/2284.html>

Nationality Law (Code de la Nationalité Belge). <http://www.legislationline.org/legislation.php>

Public Centres for Social Welfare: Compétences. <http://www.ocmw-info-cpas.be>

Red Cross: Accueil des demandeurs d'asile. <http://www.croix-rouge.be>

Région Bruxelles-Capitale: La Commission Communautaire Commune. http://www.bruxelles.irisnet.be/fr/region/region_de_bruxelles-capitale/institutions_communautaires/cocom.shtml

Romero-Ortuno, Roman (2004): Access to health care for illegal immigrants in the EU: should we be concerned? *European Journal of Health Law* 11: 245-272

Vlams Minderhedencentrum. <http://www.vmc.be>

Дополнительные интернет источники

Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism: <http://www.diversite.be>

Centre National de Coopération au Développement: <http://www.cncd.be/pages/index.cfm>

Centre Régional d'Action Interculturelle du Centre (one of the seven Regional Centres for Integration): <http://www.ceraic.be/index.htm>

Commission Communautaire Française: <http://www.cocof.irisnet.be>

Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers: <http://www.cire.irisnet.be/>

Euro-Islam: <http://www.euro-islam.info/pages/belgium.html>

Federal Agency for the Reception of Asylum Seekers: www.fedasil.be

Federal Public Service Employment, Labour and Social Dialogue:
<http://www.meta.fgov.be/index.htm>

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation:
<http://www.diplomatie.be/en/default.asp>



Венгрия

1. Введение

Венгрия является как страной иммиграции, так и страной эмиграции и транзита. История венгерской иммиграции определяется как историческими и политическими изменениями, происходившими в стране, так и ее географическим расположением, а также большим количеством этнических венгров, живущих за пределами страны. Сегодня, приблизительно три миллиона венгров проживают за ее пределами. Границы страны закрылись с установлением коммунистического режима в 1947 г. В 1956 г. границы на короткий период были открыты, что позволило приблизительно 200 000 человек покинуть страну. В то же время, следует отметить, что в период коммунистического режима существовал и некоторый поток иммиграции в Венгрию, который был обусловлен межправительственными соглашениями, воссоединением семей либо политически мотивированными решениями о приеме.¹²⁰

После падения коммунистических режимов в Восточной Европе, Венгрия постепенно превращается в страну транзита мигрантов (в основном следующих из Восточной Европы в Западную), а со временем и страной назначения. В начале 2000-х гг. иностранные граждане, в особенности беженцы из государств бывшей Югославии, начали прибывать в страну. Пик иммиграции пришелся на 1990 г., когда около 40 000 иммигрантов въехало в Венгрию. В 1992 г., общее количество мигрантов составило 20 000 человек. Абсолютное большинство из них являлись гражданами соседних стран. Так, например, 80% от общей численности иммигрантов, прибывших в страну в 1989–1990 гг., являлись гражданами Румынии, но уже в период 1994–2002 их доля уменьшилась до менее 40% общей численности иммигрантов. К середине 2000-х гг., общая численность иностранных граждан, прибывающих в страну, стабилизировалась и стала составлять приблизительно 14 000 – 15 000 человек в год.

Венгерское правительство реагировало на изменение ситуации внесением законодательных реформ в период 1990-х гг.. Законодательные реформы в области миграционного законодательства в период 2000-х гг. были связаны, прежде всего, с необходимостью гармонизации законодательства Венгрии с общеевропейскими стандартами и нормами.¹²¹

В настоящее время, иммиграция в Венгрию обусловлена экономическими факторами, в первую очередь потребностями в привлечении иностранной рабочей силы (в основном из соседних стран региона).¹²² Другим существенным направлением миграционной политики Венгрии является контроль над миграционными потоками и борьба с незаконной миграцией. До некоторой степени, статус этнических венгров, находящихся за пределами страны, привязывается к миграционной политике. Другим вопросом, периодически поднимающимся учеными и политическими деятелями в общественных дебатах, является необходимость создания целостной государственной концепции миграционной политики страны, однако, единого мнения и общих позиций относительно целей, задач и направлений такой концепции до сих пор не было выработано.¹²³

Доля иностранных граждан в общей численности населения страны остается достаточно невысокой в Венгрии. Согласно статистическим данным 2007 г., мигранты составляли 1.5–2% от общей численности населения Венгрии. Из них, приблизительно 85–90% являлись выходцами из европейских стран (этнические венгры из Украины, Румынии и Сербии), оставшиеся 10–15% были выходцами из Азии.¹²⁴ Однако в связи с вхождением Венгрии в Евросоюз и расширением восточных границ Европейского Союза, некоторые эксперты прогнозируют изменение потоков миграции в страну. В этой связи усилия венгерского Министерства Юстиции и Правопорядка по разработке и принятию закона об интеграции являются весьма своевременными и полезными, поскольку позволят избежать возможных сложностей, которые возникали у других стран Центральной Европы, достаточно быстро превращающихся в страны назначения.

Поскольку в настоящее время поток иммиграции в страну остается достаточно невысоким, венгерская политика в области интеграции иммигрантов остается направленной на социаль-

120 Juhász 2003

121 Juhász 2003

122 Tóth 2007

123 Kováts et al. 2003

124 Tóth 2007/109

ное включение иностранных граждан в жизнь общества в целом. Данное видение политики было отражено и продемонстрировано в «Национальном Плане Действия по Социальному Включению на 2006–2008 гг.», который провозглашает основной целью политики интеграции создание равных возможностей для всех.¹²⁵

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

В настоящее время в Венгрии не существует отдельного закона в отношении интеграции иммигрантов. Вопросы интеграции иммигрантов частично затронуты в Законе о Беженцах, который предполагает введение интеграционных программ для лиц, получивших статус беженца.¹²⁶ Другим направлением политики, в котором частично затрагиваются вопросы интеграции мигрантов, являются программы межкультурного образования детей мигрантов, которые реализуются Министерством Образования Венгрии. В целом, интеграция через образование и в частности, образование детей мигрантов считается одним из приоритетных направлений развития интеграционной политики в стране.¹²⁷ Одновременно, возможность принятия отдельного Закона об Интеграции Иностранных Граждан обсуждается на уровне правительства и министерств.

2. Законодательство в других областях иммиграционной политики

Закон о Беженцах (2007) — Первоначальные изменения в Закон о Беженцах были внесены в 2001 г., гармонизировав венгерское законодательство по вопросам приема и признания беженцев с общеевропейскими нормами Евросоюза в области приема беженцев и процедур рассмотрения ходатайств. В 2007 г., в силу вступил новый Закон о Беженцах. Данный закон дает определение понятию беженца, определяет основные критерии признания беженцем, лицом, ищущим убежище, а также лицом, находящимся под временной защитой. Далее, Закон прописывает процедуру признания беженцем. Данный Закон обеспечивает «защиту основных прав и фундаментальных свобод человека».¹²⁸

Закон о Порядке Въезда и Пребывания Иностранных Граждан (I, 2007) — Данный закон прописывает права и обязательства граждан третьих стран в отношении порядка въезда и пребывания на территории Венгрии, а также распределение ответственности и функций различных органов власти по регулированию въезда и пребывания иностранных граждан. Далее, первая часть Закона содержит положения, позволяющие ввести в действие основные положения Шенгенских Соглашений, а также полностью гармонизирует законодательство Венгрии с миграционными законодательными нормами и процедурами, принятыми на уровне Европейского Союза в отношении законной и незаконной миграции.¹²⁹

Закон о Порядке Въезда и Пребывания Иностранных Граждан (II, 2007) — вторая часть Закона касается обеспечения исполнения Директивы Европейского Союза 2004/38/ЕС о праве свободного перемещения граждан стран-государств Европейского Союза и членов их семей внутри территории Европейского Союза.

Закон LV о Гражданстве Венгрии (1993) — устанавливает основные правила и процедуры приобретения венгерского гражданства.¹³⁰

Закон LXXIX об Всеобщем Образовании (1993) — Закон определяет обязательное посещение образовательных учреждений для детей иностранных граждан при пребывании их на территории Венгрии на срок более одного года.¹³¹

125 Министерство Труда и социальной Защиты. Отчет по Национальной стратегии по Социальной защите и Социальному Включению. 2006-2008

126 Закон No CXXXIX от 1997 о Беженцах

127 Многолетняя Программа

128 Закон No LXXX от 2007 о Беженцах

129 Закон No II от 2007 о Порядке Въезда и Пребывания Иностранных Граждан

130 Закон о Гражданстве

131 Закон о Всеобщем Образовании

4. Целевые группы интеграционных мер

Беженцы и лица, находящиеся под временной и частичной защитой, являются основными целевыми группами для интеграционных мер.¹³²

5. Обязательства государственных органов власти

Офис Иммиграции и Гражданства — является структурным подразделением Министерства Юстиции и Правопорядка. Офис ведает всеми вопросам, связанными с сотрудничеством с различными государственными подструктурами, решение вопросов социальной интеграции, поддержки и социального обеспечения беженцев и лиц, находящихся под временной защитой.¹³³

Министерство Труда и Социальной Защиты — реализует политики социального включения и равных возможностей.¹³⁴

Министерство Образования и Культуры — ведает вопросами образования, включая языковое обучение, мультикультурное образование и обеспечивает доступ иностранных граждан к образованию.¹³⁵

6. Интеграционные меры

Национальный уровень — Офис Иммиграции и Гражданства несет основную ответственность за интеграцию беженцев в венгерское общество.¹³⁶

Местный уровень — местные органы самоуправления могут реализовывать дополнительные программы оказания социальной поддержки беженцам и лицам, находящимся под временной защитой. Помимо этого, согласно положениям Указа правительства № 301/2007 о реализации Закона о Беженцах, местные органы власти осуществляют выплату пособий, организацию работы центров приема беженцев, а также сотрудничество с неправительственными организациями в оказании помощи беженцам и лицам, получившим временную защиту.¹³⁷

Индивидуальный уровень — беженцы имеют право на получение мер по интеграции. Лица, получившие временную защиту, имеют право на обеспечение базовых условий для жизни, которые включают в себя финансовое пособие, базовое медицинское обслуживание и обеспечение жильем.

7. Права мигрантов

Здравоохранение — Согласно положениям Закона о Беженцах, лицо, ищущее убежище, имеет право на получение медицинской помощи, а также обязано пройти медицинское освидетельствование и, при необходимости, получить медицинское лечение и вакцинацию, являющимися обязательными согласно существующим санитарно-эпидемиологическим нормам и стандартам.¹³⁸ Иные категории иностранных граждан, при въезде на территорию Венгрии на срок более трех месяцев, обязаны иметь медицинскую страховку либо доказательство наличия достаточных финансовых ресурсов для покрытия возможного лечения в стране.¹³⁹

Образование — несовершеннолетние дети иностранных граждан, достигшие школьного возраста, обязаны посещать образовательные учреждения. Исключение составляют дети, находящиеся в стране менее года.¹⁴⁰ Первый Национальный План Развития (2004–2006) поддержал развитие учебных программ для изучения венгерского языка как второго языка. Беженцы

132 Закон № LXXX от 2007 о Беженцах

133 Офис Иммиграции и Гражданства

134 Министерство Труда и Социальной Защиты

135 Министерство Образования. Информация для студентов

136 Закон о Беженцах

137 Указ Правительства № 301/2007

138 Закон № LXXX of 2007 о Беженцах

139 Закон № II of 2007 о Правилах Въезда и Пребывания Иностранных Граждан

140 Закон о Всеобщем Образовании

могут получить специальный грант для обучения своих детей в школах. Также, взрослые беженцы могут посещать бесплатные классы по изучению венгерского языка.¹⁴¹

Гражданство — иностранные граждане могут получить гражданство Венгрии, если:

1. проживали в стране на постоянной основе в течение восьми лет, предшествующих подаче заявления;
2. не имеют в прошлом судимости, а также не находятся под следствием на момент подачи заявления;
3. имеют постоянный доход и место жительства в Венгрии;
4. получение гражданства не нарушит общественные интересы Венгрии;
5. успешно сдали экзамен по основам конституционного устройства Венгрии на венгерском языке, либо освобождены от сдачи экзамена.

Иностранные граждане могут получить гражданство Венгрии после трехлетнего срока проживания и соблюдения условий вышеуказанных пунктов 2–5, если они:

1. находятся в браке с гражданином Венгрии по меньшей мере три года, либо брак был прекращен в связи со смертью супруга;
2. имеют несовершеннолетних детей, которые являются гражданами Венгрии;
3. были усыновлены (удочерены) гражданином Венгрии;
4. получили статус беженца на территории Венгрии.

Иностранные граждане, родившиеся в Венгрии либо проживавшие на территории страны до своего совершеннолетия, а также несовершеннолетние дети иностранцев, могут получить гражданство на льготных условиях.

Политические права — Согласно Конституции Венгрии, только совершеннолетние граждане Венгрии имеют право голоса на парламентских выборах и общенациональных референдумах. Иммигранты (беженцы и лица, находящиеся под вспомогательной и временной защитой) имеют право участия в муниципальных выборах в местные органы власти, мэра, местных референдумах и общественных инициативах. Также, иммигранты имеют право присоединяться к ассоциациям и политическим партиям.¹⁴²

Жилье — Согласно положениям Закона о беженцах, лицо, ищущее убежище, имеет право на размещение и получение базовой помощи в центре приема беженцев. Беженцы обязаны размещаться в центре для приема беженцев либо в ином месте, специально предназначенном для размещения беженцев. Государственные меры поддержки для беженцев включают в себя пособия на жилье, если жилищные расходы семьи превышают 35% от общего дохода семьи.¹⁴³

Труд — Иностранцам, имеющим разрешение на постоянное проживание, беженцам, а также лицам, находящимся в статусе временной защиты, не требуется получения разрешения на работу в Венгрии. Лица, ищущие убежище, а также лица, получившие частичную защиту (получившие разрешение на пребывание), обязаны получить разрешение на работу, причем лица, ищущие убежище, имеют право получить данное разрешение на работу только через год после подачи заявления на получение статуса беженца. До этого, они имеют право работать только на территории Центров для приема беженцев. Государственные служащие высокого ранга, сотрудники международных организаций, дипломатических служб, студенты, а также некоторые иные категории иностранных граждан (такие как члены религиозных организаций, артисты и исследователи) освобождены от требования получения разрешения на работу. Гражданам государств Европейского Союза и членам их семей также не требуется получать разрешение на работу для осуществления трудовой деятельности в Венгрии. Занятые мигранты имеют право вступать в профсоюзы.¹⁴⁴

Воссоединение семьи — согласно положениям Закона о порядке въезда и пребывания иностранных граждан, иностранные граждане, имеющие долгосрочную визу и один из трех видов разрешения на проживание (разрешение на временное проживание, разрешение на постоянное проживание в Венгрии либо разрешение на постоянное проживание в Евросоюзе), имеют право на воссоединение семьи. Срок действия разрешений на проживание для чле-

141 Офис Иммиграции и Гражданства

142 Закон №LXXX от 2007 о Беженцах

143 Венгерская Ассоциация Мигрантов. Социальные пособия

144 MIPEX 2007

нов семьи не может быть дольше, чем срок действия разрешения на проживание основного заявителя.¹⁴⁵

8. Средства для реализации интеграционных мер

Согласно положениям Закона о Беженцах, следующие виды расходов покрываются из государственного бюджета Республики, через Министерство Юстиции и Правопорядка:

1. Операционные расходы Центрального Агентства по делам беженцев и его региональных представительств.
2. Расходы на содержание, создание и развитие центров приема и содержания беженцев.
3. Членские взносы и иные расходы, связанные с участием в международных организациях по делам беженцев и миграции.
4. Расходы, связанные с рассмотрением заявлений о получении статуса беженца (идентификации, сбором, обменом, анализом и хранением данных, услуг переводчиков и экспертов, транспортные расходы).
5. Расходы, связанные с возмещением затрат на определенные виды услуг для лиц, находящихся в центрах приема беженцев (медицинские, уход за престарелыми, и пр.)

Дополнительные фонды выделяются школам и иным образовательным учреждениям, занимающимся обучением мигрантов (языковые классы, специальные курсы для учащихся, не говорящих на венгерском языке и пр.)¹⁴⁶

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Офис Иммиграции и Гражданства — является центральным агентством, отвечающим за вопросы иммиграции, включая вопросы приобретения гражданства, управление делами беженцев и мигрантов. Основной задачей офиса является «выполнение всех задач, связанных с регулированием и контролем миграционных процессов», а также «поддержка законодательных инициатив в исполнение задач, связанных с регулированием миграционных процессов, проведение законодательных реформ, вызванных изменением норм и требований международного миграционного законодательства и законодательства на уровне Европейского Союза». Департамент по работе с беженцами играет основную роль в области совершенствования законодательства в области интеграции иммигрантов, а также регулирования и администрирования действующих программ интеграции иммигрантов.

б) Неправительственные организации

Венгерская Ассоциация Мигрантов — неправительственная организация, работающая в стране с 1995 г. с целью содействия легальной, социальной и культурной интеграции беженцев и мигрантов, которые планируют остаться в Венгрии, а также с целью представительства интересов и прав мигрантов в стране. Ассоциация оказывает содействие в трудоустройстве, а также предлагает услуги по социально-психологическому консультированию и языковым курсам.¹⁴⁷

Хельсинский Комитет Венгрии — предоставляет юридические консультации и поддержку беженцам, в особенности лицам, ищущим убежище. Одна из самых сильных правозащитных организаций в стране, занимающаяся защитой прав иммигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежище.¹⁴⁸

Исследовательский Институт Этнических и Национальных Меньшинств — занимается изучением вопросов, связанных с положением беженцев и этнических меньшинств в Венгрии, а также иных странах Центральной и Восточной Европы.¹⁴⁹

Центр Изучения Международной Миграции и Вопросы Беженцев — международная исследовательская организация, занимающаяся проведением исследований по вопросам миграции

145 Tóth 2007

146 Многолетний План

147 Kováts et al. 2003, стр. 9

148 Kováts et al. 2003, стр. 11

149 Research Institute of Ethnic and National Minorities

и положением беженцев, как в Венгрии, так и других странах Центральной и Восточной Европы. Данный Центр является структурным подразделением Института Изучения Этнических и Национальных Меньшинств.¹⁵⁰

Фонд Развития Демократических Прав — работает по программам создания и развития и укрепления демократических основ гражданского общества в Венгрии, а также других странах Центральной и Восточной Европы.¹⁵¹

Источники информации

Act LV of 1993 on Hungarian Citizenship. http://www.visegrad.mtaki.hu/documents/ActLVof1993_Citiz_HU.doc Act I of 2007 on the Entry and Residence of Persons with the Right of Free Movement and Residence. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres>

Act II of 2007 on Entry and Stay of Third Country Nationals. <http://www.mfa.gov.hu>

Act No LXXX of 2007 on Asylum

Act CXXXIX of 1997 on Asylum. <http://www.helsinki.hu/docs/2001AsylumActamended.pdf>

Centre for International Migration and Refugee Studies. <http://www.migration.mtaki.hu>

Constitution of the Republic of Hungary. http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/hu00000_.html

Foundation for Development of Democratic Rights. www.demnet.org.hu

Hungarian Association for Migrants. <http://menedek.ispman.hu/en>

Hungarian Association for Migrants: Social Benefits. <http://menedek.ispman.hu/en/node/278>

Juhász, Judit (2003): Hungary: Transit Country between East and West. Migration Information Source. On: <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>

Kováts, András; Nyíri, Pál and Tóth, Judith (2003): Hungary. In Nielsen, Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaele (Eds.): EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group

Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (2007): Hungary. <http://www.integrationindex.eu/topics/2402.html>

Ministry of Education: Act LXXIX on Public Education (1993)

Ministry of Education: Information for Migrant Students. <http://www.okm.gov.hu/main.php>

Ministry of Justice and Law Enforcement: Model Multi-Annual Programme 2007-2010.

Ministry of Social Affairs and Labour. <http://www.szmm.gov.hu/main.php>

Ministry of Social Affairs and Labour: Natural Strategy Report on Social Protections and Social Inclusion 2006-2008. <http://www.szmm.gov.hu/main.php>

Office of Immigration and Nationality. <http://www.bmbah.hu>

Research Institute of Ethnic and National Minorities. <http://www.mtaki.hu/english/intezet>

Tóth, Judit (2007): Migratory Movements: History, Trends Rules and Impacts of EU Enlargement in Hungary. Migration Education. <http://migrationeducation.org/fil>

¹⁵⁰ Center for International Migration And Refugee Studies

¹⁵¹ Фонд Развития Демократических Прав

The image features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray halftone pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray halftone pattern. The word "Греция" is positioned at the intersection of these two shapes.

Греция

1. Введение

Греция является одной из традиционных стран эмиграции, со стабильным потоком граждан, выезжающих из страны. С принятием ограничительных мер иммиграционной политики государствами — основными пунктами приема эмигрантов из Греции сразу после экономического кризиса 1973 г., эмиграционные потоки из страны сократились, а несколько позже появился и поток возвращения в Грецию. Восстановление демократического режима в Греции в 1974 г., а также появившиеся перспективы экономического развития в связи с присоединением страны к Европейскому Экономическому Сообществу в 1982 г. также стали факторами, повлиявшими на возвращение бывших граждан Греции в страну в 1980-х гг.¹⁵² Одновременно, в 1980-х гг. началась эмиграция в Грецию из стран Африки и Азии, однако этот поток был незначителен.

Только в 1990-х, с распадом коммунистических режимов в странах Восточной и Центральной Европы, поток иммигрантов в Грецию значительно увеличился. В 1990-х доля мигрантов в общей численности трудовых ресурсов Греции была самой высокой в Европе. Среди основных факторов, способствующих увеличению притока иммигрантов в страну, были географическое положение Греции, улучшившаяся экономическая ситуация, а также большая доля неформального сектора и сезонный характер многих производств в экономике страны, особенно в таких отраслях как туризм, строительство и сельское хозяйство.¹⁵³ Согласно данным переписи населения 2001 г., численность проживающего в стране иностранного населения в Греции составила 762 191 человек. Согласно статистическим данным Евростата (общеевропейской статистической базы данных), в Греции насчитывается 884 000 иностранных граждан. За последние 15 лет численность иностранных граждан в стране увеличилась в четыре раза, выводя Грецию на первое место среди государств-членов Евросоюза по темпам роста иммиграции в страну за этот период.¹⁵⁴

Для уменьшения количества иммигрантов, нелегально пребывающих в стране, властями Греции были проведены три кампании по регуляризации иммигрантов. Первая программа по регуляризации иммигрантов была проведена в 1998 г., в ходе которой 370 000 нелегально пребывающих в стране мигрантов смогли получить так называемую «белую карту» — разрешение на проживание. Большинство иммигрантов, участвовавших в данной программе, составляли выходцы из Албании. Вторая часть программы по регуляризации, получение так называемой «зеленой карты», требовавшей предоставления доказательств того, что был сделан вклад в фонды социального обеспечения, привлекла значительно меньшее количество иммигрантов — 228 211 человек. С тех пор были проведены еще две кампании по регуляризации иммигрантов в стране. Вторая кампания проходила в 2001 г., в рамках которой было подано 360 000 заявлений, и третья программа, проходившая в 2005–2006 гг., с общей численностью 145 000 поданных заявлений.

В отношении мер по интеграции иммигрантов, в 2003 г. правительство вводит так называемый Национальный План Действия по Социальному Включению. Общей целью данного Плана было создание общества, в котором существовали бы возможности для социального включения для всех социальных групп, в том числе иммигрантов. В отношении иммигрантов, в рамках данного плана были предусмотрены меры социального включения как информационная кампания, услуги по поддержке иммигрантов, включая улучшенный доступ к системе здравоохранения, программы культурной ориентации, а также программы поддержки уязвимых групп мигрантов, оказавшихся в экстренных ситуациях.¹⁵⁵

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Закон 3386/2005 — обеспечивает законодательную основу для проведения мер по регуляризации иммигрантов с неурегулированным правовым статусом (третья программа по регуляризации). Также, данный Закон включает в себя положения нескольких Директив, принятых на

152 Kasimis and Kassimi 2004

153 Статистическая Служба Греции, www.statistics.gr; База данных Евростат. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

154 Pavlou et al. 2005

155 National Action Plan on Social Inclusion 2003-2005

уровне Евросоюза, в частности Директивы ЕС 2003/109/ЕС в отношении иностранных граждан, имеющих разрешение на постоянное проживание (долгосрочных резидентов, пятилетних – срок непрерывного проживания которых должен исчисляться, начиная с 2001 г.). Также, в данный Закон были включены положения Директивы ЕС 2003/86/ЕС относительно норм воссоединения семьи. В частности, был введен запрет на высылку беременных женщин на срок до шести месяцев после родов, повысились требования в отношении уровня дохода для въезда родственников по каналу воссоединения семьи. Также, были упрощены процедуры в отношении интеграции иммигрантов (принято решение о выдаче единого разрешения на проживание и работу, с минимальным двухлетним сроком действия, выдаваемым местными органами власти).

Закон вводит право на получение разрешения на долгосрочное (постоянное) проживание для иностранных граждан. Данное право имеют иностранные граждане, законно проживавшие на территории страны непрерывно как минимум в течение пяти лет. Для получения данного разрешения на постоянное проживание, иностранный гражданин должен иметь «стабильный и регулярный доход», медицинскую страховку и жилье, «соответствующее санитарно-гигиеническим стандартам». Он(а) должны владеть греческим языком на достаточном уровне, а также быть знакомыми с греческой историей и культурой. Необходимый уровень владения языком и знания культуры достигаются после прохождения 150-часового курса греческого языка и 25-часового курса по основам греческой истории и культуры, которые организуются Общим Секретариатом Образования для Взрослых (Министерство Образования). Содержание экзаменационных вопросов было недавно пересмотрено в сторону упрощения, однако стоимость прохождения экзамена продолжает оставаться достаточно высокой (900 евро), что делает прохождение его недоступным для многих потенциальных кандидатов.¹⁵⁶

Данным Законом также был учрежден Межминистерский Комитет для осуществления контроля и координации за реализацией миграционной политики. В данный Комитет вошли Министры Внутренних Дел, Государственного Управления и Децентрализации, Экономики и Финансов, Иностранных Дел, Национальной Защиты, Министерства Труда и Социальной Защиты, Юстиции и Общественного Порядка, а также Морской Торговли. Среди прочих, задачами данного Комитета является координация мер по реализации Общего Плана Действий по социальной интеграции иностранных граждан на территории Греции.¹⁵⁷

Некоторые положения Закона 3386/2005 были изменены в 2007 г. (*Закон № 3536/2007 «Определение вопросов миграционной политики и других вопросов, находящихся в компетенции Министерства Внутренних Дел, Государственного управления и Децентрализации»*). Согласно новому закону, был учрежден Национальный Комитет Социальной Интеграции Мигрантов. Также были даны разъяснения относительно критериев легализации мигрантов, проживавших в стране до 2004 г..

3. Законодательство в других областях иммиграции

Вплоть до 2005 г., вопросы регулирования миграционных процессов покрывались Законом 2910/L2-5-2001. Данный Закон был введен в силу во время второй программы по регуляризации мигрантов и ставил перед собой цель урегулировать правовой статус как можно большего числа нелегальных мигрантов, находящихся в стране. Другой целью данного Закона было ограничение потока нелегальной миграции в страну через установление более строгих мер внешнего и внутреннего контроля над миграционными потоками. Для иностранных граждан, закон предусматривал получение двух отдельных разрешительных документов — разрешение на проживание и разрешение на осуществление трудовой деятельности. Одновременно, для работодателей вводились громоздкие процедуры для привлечения иностранных работников. Ответственность за регулирование миграционных вопросов перешла от Министерства Общественного Порядка к Министерству Внутренних Дел. Такое административное изменение привело к определенным задержкам и в сборе данных по миграционным потокам.¹⁵⁸

156 Tzivilakis 2007

157 Kanellopoulos and Gregou 2007

158 Закон 3536 «Определение вопросов миграционной политики и иных вопросов, относящихся к компетенции Министерства Внутренних Дел, Общественной Администрации и Децентрализации» № 42, 23 февраля 2007

Закон 3304/2005 — определяет реализацию, применение принципа всеобщего равенства независимо от расовой принадлежности, этнического происхождения, религиозных и иных верований, нетрудоспособности, пола и сексуальной ориентации.

4. Целевые группы для интеграционных мер

Иммигранты имеют право на получение базового образования и доступ к медицинским услугам. Мигранты с неурегулированным правовым статусом также имеют право пользования медицинскими услугами в случаях, требующих неотложного медицинского вмешательства. Отдельной целевой группой для интеграционных мер в Греции являются безработные женщины-иммигрантки.¹⁵⁹

5. Ответственность государственных органов власти

Министерство Внутренних Дел (Министерство Внутренних Дел, Государственного Управления и Децентрализации) — отвечает за выработку, планирование и реализацию иммиграционной политики государства с момента вступления в силу нового Закона об Иммиграции 2910/2001. Министерство ответственно за выдачу разрешений на проживание — функция, принадлежавшая прежде Министерству Общественного Порядка.¹⁶⁰ Министерству Внутренних Дел подчинен Центральный Директорат Иммиграции и Иностранцев, который имеет региональные отделения в каждой префектуре, отвечающих за выдачу и продление разрешений на проживание и работу. Также, под эгидой Министерства Внутренних Дел функционирует Институт Иммиграционной Политики (*IMEPO*), основной государственный научно-исследовательский институт, занимающийся изучением вопросов миграционной политики.¹⁶¹

Министерство Занятости и Социальной Солидарности — является основным национальным ведомством, отвечающим за реализацию программ, спонсируемых Евросоюзом по продвижению проектов занятости и социальной интеграции, гендерного равенства и образования на протяжении всей жизни и профессионального обучения. Иммигранты имеют право принимать участие в подавляющем большинстве данных программ. Министерство предлагает необходимые меры и процедуры по планированию и реализации национальной политики в области занятости, социальной интеграции и исключению регионального неравенства, и пр. Организация по Вопросам Занятости и Трудовых Ресурсов, являющаяся структурным подразделением Министерства, занимается оценкой профессиональных и региональных потребностей в иностранном труде ежегодно.¹⁶²

Министерство Образования — ответственно за образование детей иммигрантов. В 1996 г. Министерство Образования открыло несколько школ, использующих в образовательном процессе принцип межкультурной коммуникации, для удовлетворения образовательных потребностей групп особой социальной, культурной и религиозной идентичности.¹⁶³

6. Интеграционные меры

Национальный уровень — с целью успешной адаптации и интеграции граждан третьих стран, законно проживающих на территории Греции, Министерство Внутренних Дел в сотрудничестве с иными компетентными ведомствами, государственными и общественными организациями реализует План Интеграционных Действий. Данный План разделен на несколько направлений по типам интеграции. Так, в рамках плана реализуются мероприятия по следующим направлениям: информационная поддержка и распространение информации, содействие трудоустройству, обучение греческому языку и основам культуры, предоставление социальных услуг, работа с общественным мнением и пр. Ответственные Министерства и ведомства

159 Avramopoulou et al. 2005

160 Закон 3386/2005

161 Институт Иммиграционной Политики

162 Lykovardi and Petroula 2003, стр 12

163 Ministry of Education and Religious Affairs

принимают меры как в отношении институциональных интервенций, так и в развитии необходимой инфраструктуры и услуг.¹⁶⁴

Закон 3064, вступивший в силу в 2002 г., запрещает использование рабского принудительного труда и сексуальной эксплуатации. Закон 3386/2005 содержит положения по защите жертв торговли людьми, такие как право на получение разрешения на проживание, право на трудоустройство, профессиональное обучение и доступ к услугам здравоохранения. Греческие власти включили в национальное законодательство основные положения Директивы Евросоюза 2004/81/ЕС в отношении жертв торговли людьми, согласно которым иностранные граждане, ставшие жертвами торговли людьми, имеют право на получение разрешения на проживания в стране.

Далее, в 2006 г. правительство внедрило национальный план действий борьбы против торговли людьми, а также национальный план действий содействию занятости, который среди прочих, нацелен на экономическую интеграцию уязвимых индивидуумов.¹⁶⁵

Местный уровень — на местном уровне иностранные граждане, законно проживающие в Греции, имеют доступ к сфере социальных услуг, а именно образованию и здравоохранению.

Индивидуальный уровень — законно проживающие иностранные граждане могут участвовать в программах, совместно финансируемых Европейским Социальным Фондом и Министерством Занятости и Социальной Защиты, для достижения базового уровня владения языком, профессиональными навыками, а также для получения поддержки и улучшения социальной и экономической интеграции.

7. Права мигрантов

Здравоохранение — иностранные граждане, легально пребывающие в стране, имеют те же права в национальной системе здравоохранения, что и граждане Греции. Мигранты с неурегулированным правовым статусом, включая несовершеннолетних детей, имеют право на получение скорой и неотложной медицинской помощи. ВИЧ-инфицированные иммигранты, которые не могут получить бесплатную медицинскую помощь в своей стране, получают право на проживание и бесплатную медицинскую помощь в Греции.¹⁶⁶

Образование — Неполное среднее образование (девять лет обучения) является обязательным для всех детей, находящихся на территории Греции, включая детей иммигрантов. Дети имеют право посещать школу независимо от того, законно или нет находятся родители в Греции. Некоторые школы предлагают дополнительные курсы обучения греческому языку для детей мигрантов. Данные курсы организованы в рамках программы языкового обучения Центра Межкультурного Образования Университета города Афин. Министерство Образования также создало 26 школ с межкультурным компонентом обучения, для обучения детей иного культурного и этнического происхождения.¹⁶⁷

Мигранты, законно находящиеся на территории Греции, также имеют возможность прохождения обучения в так называемых «школах второго шанса» ("Second chance schools"), которые открыты для лиц от 18 до 30 лет, не имеющих неполного среднего образования. Мигранты более старшего возраста имеют возможность проходить обучение на курсах обучения для взрослых, которые организованы Общим Секретариатом Обучения Взрослых Министерства Национального Образования Греции. Безработные иммигранты могут участвовать в программах профессионального обучения, проводимых Организацией Содействия Занятости в сотрудничестве с Центрами Профессионального Обучения, финансируемых ЕС.

Гражданство — согласно положениям Закона 3284/2004, иностранный гражданин имеет право на получение греческого гражданства, при соблюдении следующих требований:

1. Десятилетний срок непрерывного проживания на территории Греции в течение последних 12 лет, с момента подачи декларации о регистрации в муниципалитете по месту своего проживания (для иностранных граждан, не являющихся этническими греками).

164 Law 3386/2005

165 Information Society

166 Greek Embassy Washington D.C.

167 IOM 2003, стр. 40, 43

2. Для лиц без гражданства и признанных беженцев, срок непрерывного нахождения которых на территории Греции составляет пять лет (вместо десяти).
3. Требование обязательного проживания на территории страны в течение десяти лет не распространяется на тех, кто (а) состоит в официальном браке с гражданином Греции, проживал на территории страны три года и имеет ребенка; (б) родился и постоянно проживает на территории Греции.
4. Иностранцы граждане, находящиеся в заключении на срок более одного года, лица, ожидающие депортации, не могут подавать заявления о получении гражданства.
5. Заявитель достиг совершеннолетнего возраста, имеет достаточный уровень знания греческого языка, истории и культуры.¹⁶⁸

Государственный сбор за подачу заявления о приеме в гражданство составляет 1 500 евро. Греческие власти имеют права лишить гражданства, даже если при этом индивидуум становится лицом без гражданства.¹⁶⁹

Политические права — Мигранты имеют право вступать в политические партии, но не имеют права участвовать в выборах либо быть избранным на выборах любого уровня.

Жилье — Никаких положений относительно обеспечения жильем либо содействия в обеспечении жильем для иммигрантов не существует, равно как не существует никаких государственных служб, занимающихся вопросами размещения иммигрантов. Иностранцы граждане имеют право арендовать и покупать жилье на таких же основаниях, как и граждане Греции.¹⁷⁰

Труд — Въезд в Грецию с целью осуществления трудовой деятельности возможен для иностранного гражданина только при наличии предварительной договоренности с конкретным работодателем и при наличии рабочей визы.

В каждом районе страны учрежден Комитет, занимающийся оценкой состояния трудовых ресурсов в данном районе, текущих потребностей внутреннего рынка труда, а также потребности в привлечении иностранной рабочей силы. На основании ежегодных отчетов, предоставляемых данными Комитетами, Министерства принимают решение относительно максимального числа разрешений на проживание (квоты), которое может быть выдано в следующем году. Данное решение направляется регионам, Организации Содействия Трудоустройству, а также соответствующим консульским отделам. На основании данного списка, работодатель подает заявку о привлечении иностранного работника в соответствующий муниципалитет. Иностранец работник, получающий рабочую визу с целью трудоустройства, одновременно получает и разрешение на проживание (на основании данной визы), которая может быть продлена каждые два года. Привлечение иностранных работников для сезонных работ происходит в рамках двусторонних либо многосторонних соглашений между государствами, которые определяют условия въезда, сроки пребывания работников. Разрешения на осуществление трудовой деятельности для сезонных работ выдаются на основании трудового договора с определенным работодателем на ограниченный период занятости. Разрешения на работу, выдаваемые для иностранных работников, привлекаемых на сезонные работы, не продлеваются.¹⁷¹

8. Средства для реализации интеграционной политики

Общая стоимость программ, реализованных в рамках Национального Плана Социального Включения, составили приблизительно 260 миллионов евро с 2003 по 2006 гг. Финансирование осуществлялось совместно министерством Занятости и Европейским Социальным Фондом (программа Занятость и Профессиональное Обучение, которая призвана содействовать социальной и экономической интеграции мигрантов и безработных).¹⁷²

168 IOM 2003, стр. 48-49

169 MIPEX 2007

170 MIPEX 2007

171 Law 3386/2005

172 National Action Plan for Social Inclusion

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Национальная Комиссия по Правам Человека (The National Commission for Human Rights) — Комиссия имеет консультативный статус по вопросам соблюдения прав человека при правительстве Греции. Комиссия занимается мониторингом ситуации в области защиты прав человека, информированием общественности, а также предоставлением рекомендаций правительству в области защиты прав человека.¹⁷³

Институт Социального Страхования (IKA, the Social Insurance Institute) — предлагает схемы обязательного социального страхования для иностранных работников, которые дают застрахованным право пользования услугами, как самой организации, так и иных (например, курсам профессионального обучения, проводимых Организацией содействия трудоустройству).¹⁷⁴

Уполномоченный по правам человека (The Greek Ombudsman) — независимый институт, учрежденный в 1998 году, который занимается расследованием случаев нарушения прав человека со стороны государственных структур.

Организация Содействия Трудоустройству (The Organisation for Manpower Employment, OAED) — безработные иммигранты, проживающие в Греции на законных основаниях, имеют право участвовать в программах профессионального обучения в Центрах профессионального обучения, которые управляются организацией (финансирование деятельности данных Центров осуществляется Евросоюзом). Также данная организация ежегодно проводит независимую оценку потребности в иностранной рабочей силе.¹⁷⁵

б) Неправительственные организации

Центр Защиты Прав Человека (The Human Rights Defence Centre) — основанный в 1998 г. Центр занимается защитой прав человека через образовательные программы и проведение информационных кампаний. Помимо этого, Центр предоставляет помощь уязвимым группам мигрантов, таким как беженцы, лица, ищущие убежище, жертвы торговли людьми и эксплуатации.¹⁷⁶

Греческий Форум мигрантов (Greek Forum for Migrants) — форум является платформой для мобилизации общественного мнения и повышения уровня знаний, информированности и осведомленности в вопросах законодательства, здравоохранения и образования мигрантов. В сферу деятельности форума входит также организация и проведение мероприятий, таких как конференции, семинары и круглые столы.¹⁷⁷

Греческая Лига Защиты Прав Человека (Hellenic League for Human Rights) — была основана в 1953 г. и является старейшей правозащитной организацией в Греции. В настоящее время, основной сферой деятельности является противодействие ксенофобии и расизму в стране.¹⁷⁸

Греческий Совет Беженцев (Greek Council for Refugees) — отвечает за весь спектр вопросов, связанных с поддержкой беженцев и лиц, ищущих убежище, включая защиту прав человека. Данная организация является основным партнером УВКБ и членом Европейского Совета Беженцев и Лиц в Изгнании.¹⁷⁹

Греческий Красный Крест (Hellenic Red Cross) — предоставляет услуги по психосоциальной поддержке, программы обучения греческому языку для взрослых, интенсивные курсы обучения языку для детей, оперирует работой дневного центра беженцев, а также поддерживает работу горячей линии, предоставляющей информацию для беженцев и лиц, ищущих убежище.¹⁸⁰

Праксис (Praksis) — является независимой неправительственной организацией, занимающейся вопросами разработкой и реализацией программ социальной и медицинской помощи

173 NCHR

174 IKA

175 The Organization for Manpower Employment (OAED)

176 KEPAD, Activities

177 Greek Forum of Migrants

178 Hellenic League for Human Rights

179 Greek Council for Refugees

180 Hellenic Red Cross

мигрантам. Деятельность организации направлена на оказание социальной и медицинской помощи следующим группам лиц: экономические иммигранты, лица, ищущие убежище, беженцы, а также иные социально уязвимые группы.¹⁸¹

Источники информации

Avramopoulou, Irini; Karakatsanis and Pavlou Miltos (2005): Greece. In: Niessen, Jan; Schibel, Yongmi and Thompson, Cressida (eds.): Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue. Brussels: Migration Policy Group

Cavounidis, J. (2002): Migration in South-Eastern Europe and the Case of Greece. International Migration, Vol. 40, No 1, 2002

Commission of the European Communities (European Commission) (2007): Third Annual Report on Migration and Integration. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/docs/com_2007_512_en.pdf

Eurostat database. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Greek Council for Refugees. <http://www.gcr.gr/default.asp?pid=1&la=2>

Greek Embassy Washington D.C.: National Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings. <http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Article.aspx?office=1&folder=904&article=19612>

Greek Forum of Migrants. <http://www.migrant.gr/cgi-bin/pages/page3.pl?arlang>

The Greek Ombudsman. What is the Greek Ombudsman? http://www.synigoros.gr/en_what_is.htm

Greek Statistical Service. <http://www.statistics.gr>

Hellenic League for Human Rights. <http://www.hlhr.gr/index-en.htm>

IKA. <http://www.ika.gr/en/home.cfm>

Immigration Policy Institute. <http://www.imepo.gr>

Information Society. National Action Plan for Employment. <http://www.infosoc.gr/infosoc/en-UK/epktp/Sunthesh/Esda/>

International Organization for Migration (IOM) (2003): Informed Migration. Published in the framework project "Training Modules for Embassy staff and other key migration personnel", within the European Commission Odysseus Programme. Rome: International Organization for Migration

Kanellopoulos, C. and Gregou, M. (2007): Policy Report on Migration, Asylum And Return in Greece (Reference Period Jan-Dec 2006- 1st draft). Athens: Centre for Planning and Economic Research, Greek National Point for the European Migration Network

Kasimis, Charalambos and Kassimi, Chryssa (2004): Greece: A History of Migration. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org>

KEPAD: Activities. <http://www.kepad.gr/en>

Lykovardi, Kalliopi and Petroula, Eleni (2003): Greece. In: Nielsen, Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaela (Eds.): EU and US Approaches to the Management of Immigration. Brussels: Migration Policy Group

Migrant Integration Index (MIPEX) (2007): Greece. <http://www.integrationindex.eu/topics/2393.html>

Ministry of Education and Religious Affairs. http://www.ypepth.gr/en_ec_page1547.htm

Ministry of Employment and Social Solidarity. <http://www.ypakp.gr>

181 Praxis

Official Gazette of the Hellenic Republic: Law 3284 "Ratification of Code on Hellenic Citizenship". First Issue, No. 217, 10 November 2004

Official Gazette of the Hellenic Republic: Law 3386 "Entry, residence and Social Integration of third-country nationals in the Hellenic Territory". First Issue, No. 212, 23 August 2005

Official Gazette of the Hellenic Republic: Law 3536 "Determining matters in migration policy and other issues falling into the competence of the Ministry of Interior, Public Administration and Decentralization". First Issue, No. 42, 23 February 2007.

National Action Plan for Social Inclusion.

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/napincl_2003_greece_en.pdf

NCHR: Summary Report of Activities 2006. http://www.nchr.gr/category.php?category_id=3

The Organization for Manpower Employment. http://www.oaed.gr/Pages/SN_151.pg

Praxis. <http://www.praxis.gr/>

Tzilivakis, Kathy (2007): Greece Rethinks History Test. In: Athens News, 11th January 2007.

http://www.athensnews.gr/athweb/nathens.prnt_article



Дания

1. Введение

Традиционно Дания никогда не считалась страной иммиграции, поскольку до недавнего времени иммиграционные потоки в это государство находились на достаточно низком уровне.¹⁸² До 1967 г. процент иностранного населения в Дании был очень мал и представлял собой в основном иммигрантов из США и соседних с Данией стран. В 1967 г. правительство, организации работодателей и профсоюзы совместно приняли решение разрешить привлечение в страну и использование иностранной рабочей силы. Причиной этому стало увеличение спроса на рабочую силу, возникшее в результате быстрого роста датской экономики. С этого момента в страну начали прибывать иммигранты из Марокко, Турции, Пакистана и бывшей Югославии. С конца 1960-х гг. въезд в страну иностранных работников активно поощрялся, в основном в силу причин экономического характера, связанных с выгодами от привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Отношение датчан к иммигрантам начало постепенно меняться в результате долгой экономической рецессии, начавшейся в 1972 г. и приведшей к высокому уровню безработицы в стране, отчасти сохраняющемуся и по сей день. Все большее число датчан стало соглашаться с популистским мнением о том, что растущее количество иммигрантов ставит под угрозу благосостояние их государства.¹⁸³ В обществе быстро стали распространяться негативные стереотипы, характеризующие иностранных рабочих как «потребителей чужого богатства»¹⁸⁴, а также идеи о неудавшейся интеграции иммигрантов в жизнь датского общества.¹⁸⁵

Вплоть до 1990-х гг. датские власти проводили политику благоприятствования в отношении приема беженцев, однако с увеличением их количества, отношение датского общества к лицам, ищущим убежище, а также и законодательные меры в отношении данной категории лиц, начали постепенно меняться. Начиная с 2001 г., прием иммигрантов на основании прошений о предоставлении убежища был исключен из числа приоритетных направлений иммиграционной политики страны.¹⁸⁶ В настоящее время, квоты на общее число беженцев, которые могут быть допущены в страну, определяются на основании оценки потенциала кандидата и его/ее возможности к интеграции в датский рынок труда (по таким критериям, как знание языка, уровень образования, возраст).¹⁸⁷

С 1954 г. граждане соседних с Данией скандинавских стран получили право на временное проживание и осуществление трудовой деятельности на территории Дании без предварительного получения специального на это разрешения. В 1973 г. аналогичное правило на проживание и осуществление трудовой деятельности без получения специального разрешения на срок до 6 месяцев стало применяться и к гражданам стран Европейского Сообщества. Если по истечении 6 месяцев иностранные граждане данных стран могли подтвердить наличие у них постоянного источника дохода (средств к существованию) на территории Дании, они имели право получить разрешение на постоянное проживание в стране.¹⁸⁸

За последние 10 лет численность иностранных граждан, проживающих в Дании, заметно возросла, с 196 705 человек в 1995 году (3,8% от общей численности населения) до 452 095 человек в 2005 г. (8,4% от общей численности населения). Стоит отметить при этом, что данные цифры не отражают реальную численность иммигрантов в стране, поскольку более 100 000 иностранцев получили датское гражданство в период с 1994 по 2003 гг.¹⁸⁹

В июне 2003 г. на рассмотрение правительству Дании был представлен доклад «Государственные стратегии по совершенствованию процессов интеграции», подготовленный группой министров датского правительства. Согласно основным рекомендациям доклада, «основной стратегией государства должно стать предоставление всем своим гражданам равных возможностей участия в жизни общества таким образом, чтобы каждый индивид обладал наилучши-

182 Hedetoft 2006

183 Hjørnø 1999, стр. 112, 116-117

184 Hedetoft 2006

185 Stenum 2005

186 Hedetoft 2006

187 Stenum 2005

188 Hjørnø 1999, стр. 109

189 The Danish Immigration Service 2007 and Hedetoft 2006

ми условиями для развития собственного потенциала, уважая при этом фундаментальные ценности датского общества».¹⁹⁰

В последние годы властями Дании ведется активная работа по совершенствованию иммиграционного законодательства, а также по разработке законодательства в отношении интеграции иммигрантов. В результате данной деятельности, был разработан и принят целый ряд новых законодательных актов в сфере иммиграции и интеграции иммигрантов, такие как Закон об иностранных гражданах (вступил в силу 24 июля 2003 г.), Закон об изучении датского языка совершеннолетними иностранными гражданами (май 2003 г.), Закон об интеграции иностранных граждан (2001 г).

Осуществляемая в настоящее время интеграционная политика Дании нацелена на уменьшение количества вновь прибывающих иммигрантов путем введения ограничений на въезд по каналам гуманитарной защиты (предоставления убежища) и канала воссоединения с семьей.¹⁹¹ На иммигрантов, уже проживающих на территории Дании, распространяются обязательства по прохождению обучающих курсов по интеграции, а также обязательное трудоустройство (в противном случае, по отношению к незанятым иммигрантам могут быть применены санкции экономического характера).¹⁹² Далее, повышены требования по отношению к кандидатам — гражданам третьих стран, подающим заявления на получение разрешения на постоянное проживание в Дании и приобретение датского гражданства.¹⁹³

2. Законодательство и политика в отношении интеграции иммигрантов

Закон об интеграции иностранных граждан в Дании (Alien's Consolidation Act on Integration of Aliens in Denmark). Основные цели Закона об интеграции от 2001 г. заключаются в следующем:

1. обеспечение гарантий для вновь прибывших иммигрантов равных с датскими гражданами прав и равноправного участия в политической, экономической, социальной, религиозной и культурной жизни общества, а также равные права и возможности на рынке труда;
2. содействие быстрейшему обретению финансовой и экономической независимости вновь прибывшими иммигрантами;
3. приобретение иностранными гражданами знаний и представлений об основных принципах и нормах жизни датского общества.

Согласно Закону, основные интеграционные меры включают в себя обеспечение жильем беженцев, проведение ознакомительных и ориентационных программ и других мероприятий для вновь прибывших иммигрантов с целью их скорейшей интеграции в жизнь датского общества.¹⁹⁴

Закон об изучении датского языка совершеннолетними иностранными гражданами (Act on Danish courses for Adult Aliens). Данный закон преследует следующие три цели:

1. содействие в получении достаточного объема знаний и достаточных навыков владения датским языком, а также получении знаний о культурных и социальных особенностях страны, для полноценного участия в жизни датского общества;
2. содействие в овладении профессиональной лексикой и знанием датского языка применительно к образованию/профессиональной квалификации иммигранта и получении информации о датском рынке труда с целью скорейшего (в кратчайшие сроки после получения разрешения на проживание) вхождения на рынок труда и обретения финансовой независимости;
3. содействие в дальнейшем активном использовании датского языка для получения новых навыков и знаний, необходимых для жизни в датском обществе, в частности для

190 The Government's Vision and Strategies for Improved Integration

191 Согласно т.н. «Закону о 24 годах» (Закон L 78, вошедший в силу 12 мая 2005 г.), для того, чтобы иметь право на воссоединение с семьей, оба супруга должны достичь 24-летнего возраста, а также предоставить весомые аргументы в пользу того, почему они хотят проживать на территории Дании, а не какой-либо другой страны. (Hedetoft 2006)

192 Eumap

193 Hedetoft (2006)

194 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

осуществления трудовой деятельности, последующего образования и полноправного гражданского участия в жизни общества.¹⁹⁵

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иностранных гражданах (Aliens (Consolidation) Act) содержит перечень основных норм и условий въезда, проживания и осуществления трудовой деятельности на территории страны, депортации иностранных граждан, а также разграничивает полномочия и ответственность различных государственных органов за реализацию интеграционных программ, включая долю расходов на интеграционные программы.¹⁹⁶

Объединенный закон о гражданстве (Consolidated Nationality Act) включает в себя перечень основных норм и процедур по условиям приобретения и отказа от датского гражданства.¹⁹⁷

Закон о равном отношении к представителям различных этнических групп (Act on Ethnic Equal Treatment) нацелен на обеспечение равного отношения к представителям различных этнических групп, а также предотвращение этнической дискриминации.¹⁹⁸

4. Целевые группы для интеграционных мер

Положения Закона об иммиграции применимы ко всем иностранным гражданам, законно проживающим на территории Дании и не являющимся гражданами скандинавских стран, стран-членов Европейского Сообщества и Европейского экономического пространства.¹⁹⁹

Образовательные курсы по обучению датскому языку организуются для следующих категорий иммигрантов:

1. Совершеннолетние иностранные граждане, проживающие на территории Дании и имеющие разрешение на временное проживание.
2. Совершеннолетние иностранные граждане, имеющие разрешение на постоянное проживание в Дании либо имеющие право находиться на территории страны без получения разрешения на проживание в соответствии с действующим законодательством.
3. Лица моложе 18 лет — в случае, если муниципалитет, на территории которого проживает данное лицо, посчитает нецелесообразным его/ее участие в иных образовательных программах.²⁰⁰

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство по делам беженцев, иммиграции и интеграции (The Ministry for Refugee, Immigration and Integration Affairs) было создано в соответствии с королевским указом от 27 ноября 2001 г. и отвечает за регулирование всех вопросов в сфере иммиграции и интеграции иммигрантов. С созданием данного министерства многие функции других правительственных структур были переданы в его ведение.²⁰¹

Министерство ответственно за разработку и представление законопроектов в сфере иммиграции, интеграции мигрантов и этнического равноправия. В компетенцию Министерства входит регулирование вопросов, связанных с получением датского гражданства, а также вопросов интеграции иммигрантов (изучение датского языка, трудоустройство, противодействие этнической дискриминации на рынке труда в государственном и частном секторе).²⁰²

Министерство по делам беженцев, иммигрантов и интеграции тесно взаимодействует с Министерством жилищного и городского развития по вопросам сохранения и восстановления

195 Act on Danish Courses for Adult Aliens

196 Aliens (Consolidation) Act

197 Consolidated Act on Danish Nationality

198 Act on Ethnic Equal Treatment

199 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

200 Act on Danish Courses for Adult Aliens

201 The Ministry for Refugee, Immigration and Integration Affairs

202 Ibid.

городской среды, а также Министерством социального развития по вопросам интеграции наиболее уязвимых групп беженцев и иммигрантов.²⁰³

Датская иммиграционная служба функционирует под руководством Министерства по делам беженцев, иммигрантов и интеграции.²⁰⁴

6. Интеграционные меры

Государственный уровень. На государственном уровне Министерство по делам беженцев, иммигрантов и интеграции несет полную ответственность за разработку и осуществление интеграционной политики. Департамент по вопросам интеграции данного министерства занимается вопросами формулирования общего курса интеграционной политики в отношении беженцев и иммигрантов, в т.ч. за разработку законопроектов и продвижение законодательных инициатив в данной области. В частности, Департамент ответственен за совершенствование интеграционных мер, действующих в существующих программах социального и городского развития, а также в программах развития рынка труда и трудовых отношений.²⁰⁵

В 2003 г. правительство Дании одобрило программу действий по продвижению принципов гражданского равноправия, культурного многообразия, а также противодействию расизму. В 2003 и 2004 гг. правительством был одобрен законопроект по борьбе с дискриминацией по этническому принципу, предусматривающий возможность обращения в Комитет жалоб по вопросам этнического равноправия.²⁰⁶ Также, отдельное внимание в рамках данной Программы действия уделяется вопросам гендерной сегрегации.²⁰⁷

В 2004 г. была принят План действий по интеграции иммигрантов на рынке труда, предусматривающий внедрение гибкой системы изучения языка, переобучения и переквалификации.²⁰⁸

Местный уровень. Местные органы самоуправления ответственны за предоставление жилья беженцам, которые проживают на территории данного муниципалитета, организацию и проведение ориентационных и ознакомительных программ для вновь прибывших, выплату пособий на первоначальные нужды иммигрантам, а также обеспечение единых стандартов интеграционных программ и мер, реализуемых на территории данного муниципалитета. Ответственность за выполнение вышеперечисленных функций лежит на местных органах власти с момента истечения первого месяца после получения иностранным гражданином разрешения на проживание на территории данного муниципалитета. При этом обязанность зарегистрироваться в определенном муниципалитете в Центральном Национальном Реестре лежит на вновь прибывшем иммигранте. Если иностранный гражданин меняет свое место жительства и переезжает на территорию другого муниципалитета, ответственность за предоставление возможностей для прохождения ориентационных программ и выплату пособий данному иммигранту переходит к властям муниципалитета по новому месту проживания. Для организации и проведения конкретных мероприятий по интеграционным программам, местные органы власти имеют право передать часть своих обязанностей местным неправительственным организациям, общественным ассоциациям и объединениям, таким как Датский Совет Беженцев, образовательным учреждениям, либо оставлять их в ведении собственных территориальных отделов и подразделений.²⁰⁹

Ознакомительная ориентационная программа, разрабатываемая соответствующим органом местного самоуправления, является обязательной для прохождения всеми иностранными гражданами, достигшими 18 лет на момент их регистрации на территории данного муниципалитета. Несовершеннолетние несопровождаемые лица, ищущие убежища и получившие разрешение на проживание, также имеют право посещения обучающих курсов по данной программе. Ознакомительная программа включает в себя курс по основам жизни в датском обществе и изучение датского языка. Размеры и содержание таких курсов для каждого ино-

203 Ibid.

204 The Danish Immigration Service

205 Integration department

206 Ministry of Foreign Affairs

207 Stenum 2005

208 Ibid.

209 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

странного гражданина разрабатываются в соответствии с его/ее индивидуальной программой. Курсы начинаются не позднее, чем через месяц после регистрации иностранного гражданина на территории муниципалитета и длятся в общей сложности три года. Объем занятий по данным курсам составляет в среднем 30 часов в неделю. Иностранец может продолжить курсы в рамках данной программы на территории другого муниципалитета при условии согласия последнего.²¹⁰

Согласно Закону об изучении датского языка иностранцами, органы местного самоуправления несут ответственность за организацию курсов по изучению датского языка иностранцами, проживающими на территории данного муниципалитета и официально зарегистрированными в Центральном Национальном Реестре.²¹¹

Индивидуальный уровень. В течение первого месяца после того, как иностранный гражданин попадает под ответственность тех или иных органов местной власти, руководство муниципалитета при участии иностранного гражданина должно разработать индивидуальный образовательный план. Данный план должен быть подготовлен с учетом навыков и знаний иммигранта и иметь целью содействие его/ее скорейшей интеграции на датском рынке труда и в системе образования. Образовательные курсы предоставляются иностранному гражданину в том случае, если он не обладает достаточным объемом знаний, необходимым для получения работы либо зачисления в образовательное учреждение. Длительность периода обучения составляет как минимум 20 часов.²¹²

Иностранцы, проходящие образовательную ознакомительную программу в течение трех лет, имеют право на получение денежного пособия (стипендии). Однако данное пособие выплачивается лишь в том случае, если иностранный гражданин и его(ее) супруг(а) не имеют подходящего предложения по работе. Дополнительное условие для иностранных граждан состоит в обязательном поиске работы в соответствующей области за исключением случаев, когда местные власти считают уровень владения датским языком иностранца недостаточным или не соответствующим его квалификации. При этом, запрещено требовать от иностранного гражданина и его(ее) супруга(и) принятия рабочей должности в случае, если:

1. принятие предложения по работе нецелесообразно в силу сути и содержания рабочих обязанностей;
2. иностранный гражданин не может взяться за данную работу по состоянию своего здоровья или в силу риска нанесения вреда здоровью;
3. принятие предложения по работе нецелесообразно с точки зрения больших затрат времени на перемещение в силу большого расстояния между местом проживания иностранного гражданина и местом предполагаемой работы;
4. иностранный гражданин не может работать по причине беременности, рождения или усыновления ребенка в соответствии с положениями Закона о равном отношении к мужчинам и женщинам с учетом вопросов занятости, декретного отпуска и т.д., а также в случае необходимости ухода за ребенком и отсутствия в этой связи возможности выхода на работу;
5. иностранный гражданин получает помощь согласно положениям Закона о социальном обеспечении в связи с необходимостью ухода за больным ребенком или умирающим близким родственником, и согласно Закону о ежедневном денежном пособии, выплачиваемом по болезни, беременности, уходу за детьми;
6. предложение по работе приводит к конфликту интересов в рамках коллективного трудового договора или относится к отрасли военной промышленности.²¹³

Иностранцы, проходящие обучение в рамках образовательной ознакомительной программы и получающие стипендию, не могут получать денежное пособие согласно Закону о социальной политике. Размеры стипендий, выплачиваемых в рамках образовательных ознакомительных программ, как правило, не превышают размеры социальных выплат по Закону о социальной политике. Размер денежного пособия, выплачиваемого в рамках ознакомительной программы, составляет не более 7 711 датских крон в месяц для лиц, не состоящих в браке,

210 Ibid.

211 Act on Danish courses for adult aliens

212 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

213 Ibid.

и не более 10 245 датских крон для лиц, содержащих несовершеннолетних детей. Точный размер денежного пособия рассчитывается индивидуально. Лицо, обязанное содержать несовершеннолетних детей, проживающих за границей, для получения соответствующего пособия должно предоставить доказательства того, что он(а) действительно оказывает материальную поддержку своим несовершеннолетним детям. Размер пособий для лиц, состоящих в браке, рассчитывается как сумма индивидуальных пособий каждого из супругов. Иностранцы старше 60 лет и не получающие пенсии согласно Закону о социальных выплатах, имеют право на получение пособия в размере, равном размеру выплат пенсионерам, состоящим в браке и не имеющим другого дохода помимо пенсии.²¹⁴

Иностранцы граждане, проходящие производственную практику в рамках ознакомительной программы, получают заработную плату в соответствии с условиями коллективных трудовых договоров, заключенных с работодателем. Если трудовая деятельность иностранного работника не регулируется положениями какого-либо трудового договора, в таком случае размер заработной платы определяется на основании размера средней заработной платы для данной отрасли, должности и типа работы. В случае, если иностранный гражданин не принимает участия в одной и более составных частях ознакомительной образовательной программы без уважительной причины, местные органы власти имеют право снизить сумму выплачиваемого ему/ей денежного пособия до 30%. Размер вычитаемой из пособия суммы зависит от количества часов программы, пропущенных иностранцем. Местные органы власти также имеют право принять решение о полном прекращении выплат денежного пособия в случае, если иностранный гражданин отказывается от участия в программе без уважительной причины.²¹⁵

Органы местного самоуправления ответственны за проведение мероприятий содействия трудоустройству иностранных граждан, претендующих на денежное пособие в рамках ознакомительной образовательной программы. Мероприятия планируются в соответствии с индивидуальной программой для каждого иностранца и могут включать в себя:

1. краткосрочные консультации, курсы профессиональной ориентации, подготовки и прохождения производственной практики в период обучения в рамках ознакомительной программы;
2. ротацию рабочих мест, т.е. временное трудоустройство незанятых лиц согласно Закону о политике на трудовом рынке; оплачиваемые программы профессиональной подготовки, включая индивидуальные стажировки у частных или государственных работодателей;
3. специализированные адаптированные курсы переподготовки и повышения квалификации;
4. специализированные адаптированные программы активации на рынке труда в форме консультаций и курсов профессиональной подготовки, сочетающих работу и обучение;
5. волонтерскую неоплачиваемую деятельность иностранного гражданина на общественно значимых работах, в ходе которых происходит обучение и повышение профессиональных квалификаций и навыков самого иностранного гражданина.

Последующее обучение иностранных граждан по их собственной инициативе регулируется постановлениями Министерства труда по вопросам участия в образовательных программах и оплачиваемых курсах профессиональной подготовки лиц, претендующих на выплату социальных пособий по безработице.

В случае, если длительность программы производственной профессиональной подготовки составляет 12 и более месяцев, законодательством предусматривается один месяц отпуска для иностранного гражданина таким образом, чтобы период подготовки не превышал 11 месяцев в год. Время отпуска иностранного гражданина, в течение которых он не обязан заниматься трудовой деятельностью, органы местной власти должны согласовывать с иностранным гражданином.

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Органы местного самоуправления могут оказать материальную поддержку иностранным гражданам в оплате медицинских услуг, медикаментов, стоматологическо-

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Ibid.

го лечения и др., не предусмотренных другим законодательством в случае, если иностранец и его(ее) супруг(а) не обладают достаточными финансовыми средствами для оплаты, и лечение является необходимым по состоянию здоровья данного лица.²¹⁶

Образование. Все дети, проживающие на территории Дании, обязаны посещать школы. Данное правило действует и в отношении детей иностранных граждан, находящихся в стране сроком более 6 месяцев. Посещать школу могут дети, достигшие 7 лет, минимальный срок обучения в школе составляет 9 лет. Дети могут посещать как бесплатные государственные школы, так и частные образовательные учреждения.²¹⁷

Органы местного самоуправления организуют для совершеннолетних иностранных граждан, зарегистрированных на территории соответствующего муниципалитета, курсы изучения датского языка, длительность которых составляет 3 года. Цель проведения курсов изучения датского языка — достижение совершеннолетними иммигрантами достаточного уровня владения датским языком и получение знаний о культурных и социальных особенностях страны в соответствии с индивидуальными интеграционными целями для полноценного участия в жизни датского общества. Данные курсы должны способствовать овладению совершеннолетними иммигрантами навыков владения датским языком и информации о датском рынке труда с целью скорейшей адаптации и вхождения на рынок труда и обретения экономической независимости. Данные курсы также предполагают, что иммигранты будут активно использовать датский язык, а также получают общие навыки и знания, необходимые для трудовой деятельности, последующего образования и гражданского участия в жизни общества.²¹⁸

Гражданство. Иностранец может получить гражданство Дании при достижении 18-летнего возраста, постоянном проживании на территории Дании в течение последних 9 лет, достаточном уровне владения датским языком, отсутствии судимости за тяжкие преступления, а также при отсутствии финансовых задолженностей перед датскими властями.²¹⁹

Граждане других скандинавских стран для получения датского гражданства должны непрерывно проживать на территории Дании 2 года, беженцы и лица без гражданства — 8 лет, другие категории иностранных граждан — 9 лет. В отношении супругов граждан Дании применяются иные законодательные нормы.²²⁰

Политические права. Правом голоса в ходе парламентских выборов обладают только граждане Дании. Иностранные граждане, проживающие на территории Дании в течение как минимум трех лет, обладают правом избирать и баллотироваться в качестве кандидата в местные органы власти. Граждане стран Евросоюза обладают правом избирать и баллотироваться в качестве кандидата в Европарламент за исключением случаев, когда они уже баллотировались в качестве кандидата в Европарламент в стране своего гражданства.²²¹

Жилье. Согласно Закону об интеграции органы местной власти предоставляют жилье беженцам, проживающим в соответствии с решением Датского иммиграционного центра на территории их муниципалитета. Предоставляемое жилье должно соответствовать индивидуальным потребностям беженца, при этом плата за жилье не должна превышать половины суммы общего дохода семьи. Органы местной власти обязаны предоставить беженцу жилье в течение трех месяцев с момента его регистрации на территории соответствующего муниципалитета, до этого момента беженцу должно быть предоставлено временное место жительства.²²²

Согласно Закону об иностранных гражданах, иностранцы, ожидающие получения разрешения на проживание в Дании (в первую очередь беженцы и лица, ищущие убежище), обеспечиваются жильем в центрах временного размещения иностранных граждан, функционирующих под руководством Датской Иммиграционной Службы.²²³

216 Ibid.

217 Primary School and Private Schools

218 Act on Danish Courses for Adult Aliens

219 Danish Citizenship

220 Ibid.

221 MIPEX 2007

222 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

223 Aliens (Consolidation) Act

Труд. Для того, чтобы устроиться на работу, вести собственный бизнес или предоставлять услуги на территории Дании, иностранные граждане должны получить разрешение на работу. Освобождены от необходимости получить разрешение на работу в Дании следующие категории лиц:

1. граждане других Скандинавских стран;
2. иностранные граждане, на которых распространяется действие законодательных норм Европейского Сообщества;
3. иностранные граждане, получившие разрешение на постоянное проживание в Дании или имеющие возможность получить такое разрешение;
4. беженцы, получившие разрешение на проживание в Дании.²²⁴

8. Средства для реализации интеграционной политики

Государство покрывает 75% расходов местных властей, идущих на выплаты денежных пособий, предоставление иммигрантам жилья и оказание прочей материальной помощи. В случаях, когда разрешение на проживание в Дании предоставляется несовершеннолетним лицам или лицам с ограниченной трудоспособностью, государство берет на себя расходы муниципалитетов по выплате денежных пособий и оказание этим лицам других видов помощи. В течение трехлетнего периода прохождения образовательной ознакомительной программы государство покрывает расходы местных властей на реализацию данной программы в размере 4,256 датских крон ежемесячно на каждого иностранного гражданина, зарегистрированного на территории муниципалитета. Данная сумма включает в себя расходы на организацию и проведение самой ознакомительной программы, проводимую органами местной власти, а также иные дополнительные социальные выплаты. Размер расходов, покрываемых государственным бюджетом, зависит от индивидуальной ситуации каждого иностранного гражданина и степени его общего объема оказываемой интеграционной поддержки.²²⁵

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Датская Иммиграционная Служба (The Danish Immigration Service) рассматривает запросы иностранных граждан, желающих въехать на территорию Дании или проживать в этой стране, в т.ч. запросы о предоставлении статуса беженца, права на воссоединение с семьей, разрешения на проживание с целью работы или учебы, а также на получение краткосрочных виз. Датская Иммиграционная Служба также ответственна за размещение лиц, ищущих убежище в центрах временного пребывания, а также распределение иммигрантов и беженцев по различным муниципалитетам страны.²²⁶

Апелляционный совет по делам беженцев (The Refugee Appeals Board) — независимая судебная инстанция, чья основная обязанность состоит в рассмотрении апелляционных жалоб в случаях отказа в предоставлении убежища в первой инстанции. Совет является политически независимой структурой и, таким образом, не подчиняется решениям Правительства и Парламента страны.²²⁷

Местные правительства являются важной демократической составляющей политической системы Дании. Органы местной власти ответственны за реализацию программ в основных сферах предоставления общественно значимых услуг, а именно образования (дошкольного, начального и общего среднего), здравоохранения и социального обеспечения (включая вопросы доступа к системе социального обеспечения и организации ухода за пожилыми людьми). Задача выработки сбалансированного подхода к решению вопросов организации и оказания социальных услуг, с учетом интересов и потребностей всех групп населения (включая иммигрантов), а также сбора и распространения информации о деятельности органов местного самоуправления лежит именно на этой структуре.²²⁸

224 Ibid.

225 Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark

226 The Danish Immigration Service

227 The Refugee Board

228 Local Government Denmark

Ресурсный Центр для Интеграции (The Resource Centre for Integration) — примером является муниципальный центр, расположенный в городе Вайле, чьи основные цели состоят в сборе, совершенствовании и распространении информации об удачных примерах и положительных практиках интеграции иностранцев в жизнь датского общества.²²⁹

Датский Центр Оценки Зарубежных Квалификаций (The Danish Centre for Assessment of Foreign Qualifications) облегчает доступ лиц, имеющих зарубежные дипломы и квалификации на датский рынок труда, а также их поступление в датские образовательные учреждения. Первоочередная задача данной структуры — оценка и признание дипломов и квалификаций, полученных за рубежом. Кроме этого, организация является координирующим органом, ответственным за внедрение в Дании единой системы признания профессиональных квалификаций Евросоюза, а также является информационно-ресурсным центром по оценке и признанию зарубежного образования и квалификаций.²³⁰

Уполномоченный по правам человека Дании (The Danish Ombudsman). В соответствии с поправками к Конституции Дании от 1953 г., парламент страны обязан избирать Уполномоченного по правам человека. Уполномоченный по правам человека в Дании занимает промежуточное положение между парламентом страны, кабинетом министров и гражданами. В рамках имеющихся у него юридических прав и полномочий, Уполномоченный должен гарантировать правомерность действий административных ветвей власти. Жители Дании имеют право подавать жалобы в институт Уполномоченного по правам человека, в т.ч. по вопросам несправедливого обращения, которые затем будут рассмотрены данной инстанцией.²³¹

б) Неправительственные организации

Датский Совет Беженцев (Danish Refugee Council) — частная гуманитарная организация, основанная в 1956 г., призванная защищать права беженцев. Совет функционирует согласно принципам соблюдения прав человека и включает в себя 29 организаций-членов. Основные направления деятельности Датского Совета Беженцев включают в себя:

1. защиту прав беженцев в государстве и обществе;
2. установление и сохранение общественной поддержки;
3. поиск согласованных решений по проблемам беженцев.²³²

Датский Институт по Правам Человека (The Danish Institute for Human Rights) — национальное учреждение, занимающееся вопросами изучения и защиты прав человека в соответствии с принципами, принятыми на заседании Комиссии по правам человека ООН в Париже. Первого января 2003 г. данная структура вошла в состав Датского Центра Международных Исследований и Прав Человека. Деятельность института включает в себя проведение исследований, аналитической работы, организации образовательных программ, рассмотрении жалоб, а также реализации ряда государственных и международных проектов. Основная цель данной организации — содействие распространению и совершенствованию знаний о правах человека.²³³

Организация Содействия Интеграции Новых Граждан на Рынке Труда (The Organization for Integration of New Danes into the Labour Market) была создана ассоциацией руководителей кадровых агентств и отделов кадров предприятий частного сектора с целью содействия в интеграции вновь прибывших иммигрантов на датском рынке труда.²³⁴

Совет по Делах Этнических Меньшинств (The Council of Ethnic Minorities) был создан в соответствии с положениями Закона о гражданстве. Совет состоит из представителей местных советов по интеграции, которые выносят на рассмотрение местных властей, а также министерства по делам беженцев, иммиграции и интеграции свои рекомендации в отношении интеграционных процессов и государственных интеграционных программ.²³⁵

229 The Resource Centre for Integration

230 The Danish Centre for Assessment of Foreign Qualifications

231 The Danish Ombudsman

232 Danish Refugee Council

233 The Danish Institute for Human Rights

234 Stenum 2003, стр. 6

235 Там же.

Источники информации

- Act on Danish Courses for Adult Aliens. <http://www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources>
- Act on Ethnic Equal Treatment. <http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres>
- Aliens (Consolidation) Act. <http://www.legislationline.org/upload/old>
- Consolidated Act on Danish Nationality. <http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres>
- Consolidation of the Act on Integration of Aliens in Denmark.
<http://www.nyidanmark.dk/en-us/legislation>
- The Danish Centre for Assessment of Foreign Qualifications. <http://www.ciriusonline.dk>
- Danish Citizenship. <http://www.finno.dk/wwwfinno/HTML/engelsk>
- The Danish Immigration Service. <http://www.nyidanmark.dk/en-us/frontpage.htm>
- The Danish Immigration Service (2007): Statistical Overview. Migration and Asylum 2006. Copenhagen: The Danish Immigration Service. <http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres>
- The Danish Institute for Human Rights. <http://www.humanrights.dk>
- The Danish Ombudsman. http://www.ombudsmanden.dk/english_en
- Danish Refugee Council. <http://www.drc.dk>
- The Government's Vision and Strategies for Improved Integration.
<http://www.nyidanmark.dk/bibliotek>
- Hedetoft, Ulf (2006): Denmark: Integration Immigrants into a Homogenous Welfare State. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles>
- Hjarnø, Jan (1999): Denmark. In: Angenent, Steffen (Ed.). Asylum and Migration Policies in the European Union. Berlin: Research Institute of the German Society for Foreign Affairs
- Integration department. http://www.nyidanmark.dk/en-us/authorities/the_ministry/the_organisation/the_integration_department.htm
- Local Government Denmark. <http://www.kl.dk/ncms.aspx>
- Migrant Integration Policy Index (2007): Denmark: Political Participation.
<http://www.integrationindex.eu>
- The Ministry for Refugee, Immigration and Integration Affairs: Organization Chart. <http://www.denmark.dk/en/menu/AboutDenmark/GovernmentPolitics/DanishMinistries/MinistryOfRefugeesImmigrationAndIntegrationAffairs/OrganizationChart>
- Primary School and Private Schools. <http://www.finno.dk/wwwfinno/HTML>
- The Resource Centre for Integration. http://www.vifin.dk/ENG_000_home.htm
- Stenum, Helle (2003): Denmark. In: Nielsen, Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaele (Eds.): EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group.
- Stenum, Helle (2005). Denmark. In: Niessen, Jan; Schibel, Yongmi and Thompson, Cressida (eds.). Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue. Brussels: Migration Policy Group.

The image features a white background with two large, diagonal, overlapping shapes. The shape on the left is a dark gray triangle pointing towards the bottom-left corner. The shape on the right is a lighter gray triangle pointing towards the bottom-right corner. Both shapes are composed of fine, parallel lines, creating a textured effect. The word "Канада" is centered between the two shapes.

Канада

1. Введение

Канада всегда рассматривала иммиграцию в качестве средства для увеличения темпов роста численности населения, экономического прогресса и социального развития. Изначально иммиграционная политика ограничивала приток иммигрантов, которые могли бы нарушить культурный и исторический баланс местного населения. Так, например, в 1885 г. был введен Китайский Поголовный Налог, который ограничивал число китайских трудовых мигрантов, работающих на железных дорогах в Канаде. В 1960-х гг. такого типа законодательные ограничения в отношении представителей определенных рас/национальностей были отменены и замещены новыми принципами регулирования приема иностранных граждан, согласно которым отбор осуществлялся на основании определенных критериев, таких как образование и профессиональные навыки иммигранта.²³⁶

Вплоть до 1962 г. большинство иммигрантов прибывало из Европы и Соединенных Штатов. Однако в 1967 г. произошли существенные изменения в иммиграционной политике страны — и на смену системы отбора кандидатов на основании гражданства пришла балльная система отбора кандидатов.²³⁷ Закон об Иммиграции 1976 г. (*Immigration Act*) впервые утвердил положительную систему отбора иммигрантов по принципам воссоединения семьи, отсутствия дискриминации, заботы о беженцах, а также продвижения демографических, экономических и культурных целей Канады. При этом особое внимание была уделено таким двум факторам как экономический потенциал кандидата и необходимость контроля численности притока рабочей силы.²³⁸

Закон об Иммиграции и Защиты Беженцев от 2001 г. (*Immigration and Refugee Protection Act*) в целом поддерживал положительные принципы отбора иммигрантов, но фокусировался больше на оценке человеческого капитала потенциальных мигрантов. В частности, были установлены следующие критерии оценки потенциала иммигрантов: уровень образования (25 баллов), знание английского и/или французского языка (24 балла), опыт работы (21 балл), возраст, наличие приглашения на работу в Канаде, степень адаптации (по 10 баллов за каждый пункт).²³⁹ В результате внедрения данной системы балльной оценки потенциала был создан гибкий механизм управления иммиграцией, с помощью которого стало возможным регулирование потока прибывающих мигрантов в соответствии с потребностями общества. Таким образом, в конечном итоге, иммиграционная политика Канады стала определяться долгосрочными экономическими и демографическими интересами страны.

Канадская иммиграционная политика включает в себя разработанный комплекс механизмов и мер, направленных на быструю и эффективную интеграцию иммигрантов в общество. Законодательной основой интеграции стал Закон о Культурном Многообразии от 1988 г. (*Multiculturalism Act*), который обеспечивает защиту этнических и языковых меньшинств и развитие культурного плюрализма в стране.²⁴⁰

Большинство иммигрантов, проживающих в настоящее время в Канаде, являются выходцами из государств Азии. Так, в 2004 г. на их долю приходилось 48,6% от общей численности иммигрантов, в то время как 17,8% отводилось на долю Великобритании и Европы (группа, которая прежде являлась самой многочисленной в общем потоке иммигрантов в Канаду). Далее, 19,7% иммигрантов являются выходцами стран Африки и Ближнего Востока, 9,2% от общего потока иммигрантов — из стран Латинской Америки и стран Карибского бассейна и 2,7% — выходцы из США.²⁴¹

Большинство из вновь прибывших иммигрантов оседают в крупных городах Канады, а именно — Торонто, Монреаль и Ванкувер. По этой причине культурное многообразие является скорее феноменом больших городов, нежели общенациональным явлением. Поскольку большинство иммигрантов приезжают по каналам самостоятельной либо трудовой миграции,

236 Reitz(2004), стр.97-100

237 Shmidtke (2003), стр.209-209

238 Anderson(1993)

239 Департамент Гражданства и Иммиграции. Оценочный тест для высококвалифицированных работников и профессионалов

240 Shmidtke(2003), стр.211-215

241 Ray(2005)

в целом образовательный уровень иммигрантов является высоким. Так, в 2005 г. среднее число лиц с высшим университетским образованием среди иммигрантов было выше, чем среди канадских граждан.²⁴²

Одновременно с решением вопроса нехватки рабочей силы на национальном рынке труда за счет притока высококвалифицированной иностранной рабочей силы и предоставления работникам-мигрантам рабочих мест, Канада столкнулась с проблемой управления демографическими изменениями, происходящими в стране.

2. Законодательство и политика в отношении интеграции иммигрантов

Канада занимает пятое место по индексу интеграции мигрантов (*Migrant Integration Policy Index, MIPEX*), который оценивает политику интеграции мигрантов в 25 странах Европейского Союза и 3 странах, не входящих в Европейский Союз по системе показателей. Данная оценка интеграционной политики Канады относит ее к странам, чьи миграционные политики считаются в целом или частично благоприятными. В частности, по отдельным критериям индекса, Канада занимает пятое место по открытости доступа на рынок труда, четвертое — по политике, направленной на воссоединение с семьей, также четвертое место — по возможности приобретения гражданства, третье место — по антидискриминационному законодательству. В то же время, Канада имеет низкую оценку по избирательным правам иммигрантов и возможностям их общественно-го и политического участия в жизни страны.²⁴³

Канадское законодательство в сфере интеграции иммигрантов включает в себя:

Закон о Мультикультурализме 1998 года (Multiculturalism Act) — данный законодательный акт провозглашает культурное многообразие в качестве официальной политики государства. Мультикультурализм направлен на поощрение культурных и национальных различий, активную гражданскую позицию и полноправное участие в общественной и политической жизни. Основной целью провозглашается обеспечение равноправного участия всех граждан в общественной жизни, равное отношение, равно как и одинаковая защита всех граждан перед законом. Закон также подтверждает, что государственные программы и услуги должны проводиться с соблюдением принципа уважения по отношению к разнообразным этническим культурам, составляющим поликультурное общество страны. В соответствии с основными положениями данного закона была разработана Программа Мультикультурализма Гражданства и Иммиграции Канады.²⁴⁴

Закон о Равноправии при Трудоустройстве 1996 года (Employment Equity Act, EEA) — данный закон устанавливает принципы равноправия и недопущение дискриминации любого рода при приеме на работу и осуществлении трудовой деятельности. Дополнительно закон направлен на обеспечение справедливого представительства в рабочей силе определенных групп населения — а именно, женщин, коренных народов, лиц с ограниченными возможностями и членов меньшинств. Действие Закона распространяется как на работодателей из частного сектора, так и государственных корпораций с численностью работников от 100 и выше. Также действие закона распространяется на федеральные департаменты и агентства, а также отдельные агентства с количеством работников более 100 человек, которые работают в федеральной государственной администрации, и других работодателей государственного сектора, включая Вооруженные Силы Канады, Королевскую Канадскую Конную Полицию и Службу Канадской Разведки и Безопасности.²⁴⁵

Соглашение об Иммиграции между Канадой и провинцией Онтарио (The Canada-Ontario Immigration Agreement, COIA) — данное соглашение имеет целью оказание содействия в успешной интеграции иммигрантам, проживающим в провинции Онтарио. Соглашение было подписано в 2005 году. Согласно положениям соглашения, Департамент Гражданства и Иммиграции Канады обязуется спонсировать обустройство на местах вновь прибывших, языковые образо-

242 Ray(2005)

243 Niessen et al. (2007)

244 Министерство Юстиции Канады — Закон о Мультикультурализме

245 Акт о Равноправии при Трудоустройстве

вательные курсы и курсы профессиональной переподготовки для иммигрантов в провинции Онтарио на протяжении пяти лет.²⁴⁶

3. Законодательство в других областях иммиграционной политики

Закон о Гражданстве 1977 года (Citizenship Act) — это главный законодательный акт, определяющий статус и условия для приобретения гражданства в Канаде. Учитывая важность натурализации, прописанные нормы гражданства четко определяют такие обязательные требования для приобретения гражданства как владение языком и знание основных прав и обязанностей гражданина Канады. 17-го апреля 2009 г. в Закон о Гражданстве были внесены поправки, ограничивающие получение гражданства по происхождению только одному поколению, пребывающему за пределами Канады. Это означает, что дети, рожденные за пределами Канады, будут считаться канадскими гражданами только в том случае, если хотя бы один из родителей был рожден в Канаде или имеет канадское гражданство. До этих поправок канадцы могли передавать канадское гражданство бесчисленному количеству поколений, рожденных за пределами Канады.²⁴⁷

Закон Министерства Гражданства и Иммиграции 1994 г. (Department of Citizenship and Immigration Act). Данный закон был учрежден Министерством Гражданства и Иммиграции и утвердил Министра Гражданства в качестве главы ведомства.

Закон об Иммиграции и защите Беженцев 2001 года (Immigration and Refugee Protection Act, IRPA) — поддерживает нормы иммиграционного процесса, определенные Законом об Иммиграции 1976 г.. Закон об Иммиграции 1976 г. устанавливает три основные категории для приема иммигрантов: независимая заявка на основе суммарной балльной оценки опыта работы, образования и знания языка; финансовая поддержка близкими родственниками (воссоединение семьи); гуманитарный канал (лица, ищущие убежище и беженцы). Закон об Иммиграции и защите Беженцев 2001 г. также основан на этих категориях, но уходит от модели определения пригодности заявителей на основании только одного критерия — профессии. В новой версии, Закон 2001 г. уделяет большее внимание суммарной оценке человеческого капитала заявителей, в частности уровню образования, знанию языка и потенциальной возможности использования имеющихся профессиональных навыков в нескольких смежных видах профессиональной деятельности.²⁴⁸

Главной целью Закона об Иммиграции и защите Беженцев является содействие успешной интеграции иммигрантов в канадское общество и защита беженцев, прибывших в Канаду по причине притеснения, преследования или угрозе опасности. Закон выступает за увеличение ответственности общества и повышения прозрачности процедур интеграции путем усиления внимания и роли общественности к иммиграции и участия общественных организаций в реализации интеграционных программ для иммигрантов. Второй основной целью Закона является получение максимальных экономических, социальных и культурных выгод для Канады от иммиграции.²⁴⁹

Федерально-Провинциальные/Территориальные Соглашения — Закон об Иммиграции и защите Беженцев позволяет Министру Гражданства и Иммиграции заключать дополнительные соглашения с провинциями и отдельными территориями по вопросам миграции. Соглашение между Канадой и Квебеком от 1991 г. является самым всеобъемлющим из подобного рода договоров. Соглашение предоставляет Квебеку право выбора и контроля над своими поселенческими программами и услугами для иммигрантов, предоставляемыми на территории Квебека. Еще одним недавним примером такого рода соглашений является Договор 2008 г. о Сотрудничестве в Сфере Миграции между Канадой и провинцией Юкон. Договор определяет распределение полномочий и ответственности между правительством Канады и Юкона по отношению к постоянным и временным резидентам, желающим переехать в Юкон.²⁵⁰

246 Министерство Гражданства и Иммиграции- Стратегический План по Поселению и Языковым Тренингам

247 Министерство Юстиции Канады- Закон о Гражданстве

248 Министерство Юстиции Канады - Закон об Иммиграции и защите Беженцев

249 Там же

250 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады - Федерально-Провинциальные/Территориальные Соглашения

Федерально-провинциальные рабочие группы созданы с целью регулярных встреч и обсуждения широкого спектра вопросов, касающихся иммиграции. Данные группы являются основной частью Программы «Номинант от Провинции» (*Provincial Nominee Programme, PNP*). Программа «Номинант от Провинции» определяет потенциальных кандидатов среди иммигрантов на получение статуса постоянного резидента. Отбор осуществляется на основании оценки способности кандидата принести значительный экономический вклад в развитие провинции/территории. В рамках данной программы Министерства Гражданства и Иммиграции, предпочтение отдается тем номинантам от провинций, которые подают заявку на получение статуса постоянного резидента. Самым главным компонентом данной программы является возможность для провинций и территорий отбирать определенное число иммигрантов, руководствуясь собственными критериями. Однако окончательное решение по выдаче статуса все же принимается Министерством Гражданства и Иммиграции.²⁵¹

Соглашение между Канадой и США о Третьей Стране Безопасного Въезда (Canada–U.S. Safe Third Country Agreement). Согласно положениям данного Соглашения, лица, ищущие убежище, должны подавать заявление на получение статуса беженца в первой безопасной стране своего въезда (США либо Канада), в случае, если они не относятся к категории лиц, являющихся исключением из данного соглашения. Лицо, ищущее убежище в Канаде и прибывшее сначала в США, может подать заявление на получение статуса беженца в Канаде только в трех исключительных случаях: члены семьи уже находящиеся на территории Канады беженцев, несовершеннолетние лица без сопровождения, и, наконец, лица, представляющие общественный интерес. Однако даже если заявитель подпадает под одно из этих исключений, он/она должны также соответствовать другим критериям определения как лицо, ищущее убежище согласно положениям Канадского иммиграционного законодательства. Соглашение между Канадой и США о Третьей Стране Безопасного Въезда является частью Общего Плана Действий по Совершенствованию Мер Пограничного Контроля между Канадой и США, который был подписан в 2002 году.²⁵²

4. Целевые группы для интеграционных мер

Основной комплекс интеграционных мер нацелен, прежде всего, на вновь прибывших иммигрантов (переезжающих на постоянное место жительства и временных резидентов), которые обладают профессиональными навыками, опытом или капиталом и способны внести вклад в рынок труда и экономику Канады. Также, интеграционные меры направлены на близких родственников граждан Канады и постоянных резидентов, прибывших в страну по каналу воссоединения семьи. Наконец, интеграционные меры направлены на лиц, получивших статус беженца.²⁵³

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство Гражданства и Иммиграции Канады (Citizenship and Immigration Canada, CIC) — ведомство, ответственное за регулирование процедур въезда и пребывания иммигрантов, а также за выдачу виз. Данное министерство также ответственно за заключение соглашений с местными общественными организациями по оказанию услуг для вновь прибывших, определяет категории и критерии отбора иммигрантов, а также устанавливает проходной минимум для получения разрешения на въезд для кандидатов, проходящих по системе балльной оценки.

В обязанности Министерства также входит управление иммиграционными процессами и процедурами приобретения гражданства (процессом натурализации), а также содействие вновь прибывшим в интеграции и обеспечение мер безопасности для гражданского населения. Наконец, Министр Гражданства и Иммиграции Канады имеет право подписывать соглашения с провинциями и территориями с целью координации усилий и обеспечения национальных стандартов в реализации региональных программ по иммиграции и защите беженцев.²⁵⁴

251 Добро Пожаловать в Канаду - Программа «Номинант от Провинции»

252 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады - Безопасное Соглашение между Канадой и США о третьей стране

253 Секретариат Казначейского Совета Канады- CIC: Раздел 2- Анализ действия программ по ее итогам

254 Министерство Гражданства и Иммиграции

Комиссия по вопросам гражданства (The Citizenship Commission) является административным трибуналом при Министерстве Гражданства и Иммиграции. Комиссия рассматривает заявления на получение гражданства, осуществляет проверку и оценку кандидатов, ведает процедурами приобретения гражданства (включая принесение присяги на гражданство), а также отвечает за развитие концепции гражданских прав и обязанностей и обеспечение целостности процессов интеграции и приобретения гражданства. В состав Комиссии входят судьи по вопросам гражданства во главе с Главным Судьей по Гражданству, который напрямую подчинен Министру Гражданства и Иммиграции Канады. Судьи по вопросам гражданства являются независимыми, квазисудебными лицами по принятию решений. Судьи назначаются Губернатором в Совете по рекомендации Министра. Не прошедший отбор кандидат может подать апелляцию на решение судейства в Федеральный Суд Канады.²⁵⁵

Провинциальные и территориальные департаменты по иммиграции. Провинции и территории играют важнейшую роль в процессе интеграции иммигрантов. Отдельные соглашения с Министерством Гражданства и Иммиграции накладывают на провинции и территории ответственность за интеграцию иммигрантского населения, включая оказание услуг по расселению и обустройству. Конкретные обязательства местных департаментов по иммиграции, зафиксированные данными соглашениями, отличаются от провинции к провинции.²⁵⁶

Управление Пограничных Служб Канады (The Canada Border Services Agency, CBSA) занимается расследованием случаев использования подложных документов и проводит слушания по вопросам иммиграции при Комиссии по Вопросам Иммиграции Беженцев. Помимо этого, Управление занимается задержанием и депортацией лиц, незаконно пребывающих на территории страны.²⁵⁷

Комиссия по Вопросам Иммиграции и Беженцев (The Immigration and Refugee Board of Canada, IRB) является самым большим независимым административным судебным органом в Канаде. Комиссия занимается рассмотрением случаев по иммиграции и заявлений от лиц, ищущих убежище, а также принимает решения по предоставлению статуса беженца. Данная Комиссия является независимым от Министерства Гражданства органом, подотчетным Парламенту.²⁵⁸

Офис Признания Дипломов Зарубежного Образца (The Foreign Credentials Referral Office, FCRO) предоставляет лицам, обучившимся за рубежом и имеющим дипломы зарубежного образца, информацию о национальном рынке труда и о процедурах признания образования и квалификации, полученных в зарубежных учебных заведениях. Данный офис работает в сотрудничестве с Программой Оценки и Признания Иностранного Образования (*Foreign Credential Recognition Programme*) при Департаменте Развития Профессиональных Кадров и Социального Развития Канады, а также с местными партнерами, работодателями и ключевыми структурами, вовлеченными в процесс оценки и признания образования и квалификации, полученных за рубежом. Офис Признания Зарубежного Образования был основан в мае 2007 г..²⁵⁹

6. Интеграционные меры

Программа интенсивного языкового обучения (The Enhanced Language Training Programme, ELT) нацелена на более быструю и эффективную интеграцию иммигрантов на рабочем месте путем повышения уровня знаний двух официальных языков Канады — французского и английского. В сотрудничестве с местными органами власти и общественными организациями, данная программа предлагает интенсивные обучающие курсы по совершенствованию владения языком с уклоном на определенную профессию или специализацию. В дополнение к языковому компоненту, программа включает в себя ориентационные занятия по поиску работы, а также содействие в трудоустройстве.²⁶⁰

Программа «Иммиграционный Кредит» (The Immigration Loan Programme) предоставляет кредиты беженцам для покрытия расходов на прохождение медицинского обследования за

255 Министерство Гражданства и Иммиграции — Комиссия по Вопросам Гражданства

256 Министерство Гражданства и Иммиграции — Федерально-Провинциальные/Территориальные Соглашения

257 Управление Пограничных Служб Канады — Комиссия по Вопросам Иммиграции и Беженцам Канады

258 Там же

259 Секретариат Казначейского Совета Канады- СИС: Раздел 2- Анализ действия программ по ее итогам

260 Министерство Гражданства и Иммиграции - Программа улучшенного языкового тренинга

рубежом, оформление документов, а также расходов, связанных с переездом в Канаду. Сбором выплат по кредитным займам занимается Министерство Гражданства и Иммиграции. В настоящее время процент погашения кредита составляет более 90%. Данная программа существует уже 50 лет.²⁶¹

Программа Поселения и Адаптации Иммигрантов (Immigrant Settlement and Adoption Programme, ISAP) предлагает следующие услуги вновь прибывшим иммигрантам: предоставление информации по обустройству и жизни в Канаде, информацию о возможностях и услугах на уровне местного сообщества, переводческие услуги, банковские и консультационные услуги, а также услуги по поиску жилья и содействие в трудоустройстве.²⁶²

Предотъездный Вводный Курс о Канаде (The Canadian Orientation Abroad, COA) финансируется за счет фондов Программы Поселения и Адаптации Иммигрантов. Данный курс предлагает ориентационные консультации для иммигрантов перед их отъездом в Канаду. Консультации проводятся Международной Организацией по Миграции от имени Министерства Гражданства и Иммиграции за пределами Канады.²⁶³ Несмотря на то, что консультации могут посещать все категории иммигрантов, предпочтение отдается беженцам.²⁶⁴

Программа Языкового Обучения для Прибывших (Language Instruction for Newcomers to Canada Programme, LINK) включает языковые тренинги базового уровня для взрослых мигрантов по одному из официальных языков Канады, а также предоставление информации об основах канадского образа жизни. Главной целью программы является улучшение социальной, культурной и экономической интеграции мигрантов.²⁶⁵

Национальная Гостевая Программа (Host Programme) — канадские добровольцы-участники данной программы помогают новым постоянным резидентам и беженцам адаптироваться к жизни в канадском обществе. Волонтеры знакомят вновь прибывших с основными принципами жизни в местных сообществах, в том числе знакомство с имеющимися видами услуг и возможностями, доступными для мигрантов и поощряют их участие в общественной жизни на местном уровне. Благодаря данной программе, вновь прибывшие получают шанс использовать на практике свои языковые навыки и заручиться контактами для дальнейшего трудоустройства. Программа ставит своей целью содействие интеграции, развитие культурного многообразия, улучшение межкультурного взаимопонимания и отказ от расовых стереотипов.²⁶⁶

Программа Помощи при Переселении (The Resettlement Assistance Programme) способствует переселению в Канаду лиц, подпадающих под категорию беженцев, а также лиц, нуждающихся в защите. Программа оказывает финансовую помощь по проживанию, приобретению необходимой одежды, предметов быта и на другие первоочередные житейские нужды. Помощь по программе является безвозмездной и предоставляется максимум в течение одного года после прибытия в Канаду или до тех пор, пока получатель самостоятельно не начнет себя обеспечивать (в зависимости от того, что наступит раньше).²⁶⁷

Программа для работников, получивших квалификацию за рубежом (Internationally Trained Workers Initiative) — нацелена на тех иммигрантов и канадцев, которые получили образование за пределами Канады. Целью программы является ликвидация барьеров при вступлении на рынок труда, содействие тому, чтобы специалисты, получившие образование за рубежом, могли полностью включиться в канадский рынок труда. Соответственно, программа предоставляет государственные услуги по оценке и признанию образования и квалификаций, полученных за рубежом, в соответствии с канадской системой сертификации и дипломирования, языковым курсам, а также предоставлению информации о рынке труда. Ресурсы данной программы используются государством для привлечения высококвалифицированных специалистов медицинских профессий, получивших образование за рубежом, для работы в националь-

261 Министерство Гражданства и Иммиграции – Программа Поселения и Адаптации Иммигрантов

262 Министерство Гражданства и Иммиграции – Отчет по качеству предоставления вводных курсов о Канаде за рубежом

263 MOM — Для чего нужны вводные курсы по ознакомлению с культурой?

264 Министерство Гражданства и Иммиграции – Вводный курс для новоприбывших в Канаду

265 Там же

266 Услуги Канады - Программа Помощи по Переселению

267 Министерство по Развитию Трудовых Ресурсов и Навыков Канады – Программа для работников, получивших квалификацию за рубежом

ной системе здравоохранения, которая в настоящее время испытывает недостаток работников соответствующей квалификации.²⁶⁸

Программа «Путь к Трудоустройству» (Bridge to Work Initiatives) — предлагает содействие в прохождении стажировок, временного и постоянного трудоустройства, а также возможности прохождения профессиональных тренингов для вновь прибывших иммигрантов с высоким уровнем квалификации. Программа предоставляет им возможность обзавестись контактами, создать свой круг знакомств и получить помощь в получении лицензии и поиске работы.²⁶⁹

Интернет сайт «Едем в Канаду» (The Going to Canada Web site) — интернет-портал по обеспечению потенциальных иммигрантов информацией о Канаде и канадском рынке труда.²⁷⁰

«Канада для Всех: Канадский План Действий Противостояния Расизму» (A Canada for All: Canada's Action Plan against Racism) расширяет существующее законодательство и вводит новые меры по противодействию расизму в Канаде. План нацелен на борьбу с проявлениями расизма в молодежной среде, при приеме на работу, а также на рабочем месте — как в частных компаниях, так и государственных организациях.²⁷¹

Министерство Гражданства и Иммиграции Канады (Citizenship and Immigration Canada) занимается поддержкой и продвижением различных проектов. Например, Министерство оказывает финансовую помощь франкоговорящим сообществам в англоговорящих регионах с целью привлечения и поддержки франкоговорящих иммигрантов. В дополнение к этому, одним из направлений деятельности Министерства является продвижение канадских гражданских ценностей и канадского образа жизни. Одним из таких примеров является кампания «Мы все живем в Канаде» (*Canada: We All Belong*), проведенная в поддержку активной гражданской позиции, участия в общественной деятельности и продвижения общеканадской системы ценностей.²⁷² Министерство также спонсирует такие программы как упомянутые выше Программа Языкового Обучения для Прибывших, Программа Поселения и Адаптации Иммигрантов, Национальная Программа, Программа Помощи по Переселению и Программа Переселения и Гуманитарной Помощи Беженцам.

7. Права мигрантов

Труд. Каждый постоянный резидент имеет право на работу без получения специального разрешения на работу. Временным резидентам необходимо получать разрешение на работу.

Здравоохранение. Переходная Федеральная Программа по Здравоохранению (*The Interim Federal Health Programme*) предлагает страховое покрытие для получения временной, неотложной и экстренной медицинской помощи лицам, подавшим заявление на получение статуса беженца, лицам, подпадающим под определение беженца Конвенцией о Беженцах (*Convention refugees*) и лицам, находящимся под задержанием Управлением Пограничных Служб Канады. Данная услуга предоставляется лицам, которые находятся в трудном финансовом положении и не подпадают под категорию «застрахованных лиц», определенную канадским Законом о Здравоохранении (*Canada Health Act*).²⁷³

Гражданство. Предоставляется лицам, рожденным в Канаде, а также лицам, по крайней мере один из родителей которых является гражданином Канады. Иностранцы граждане могут подать заявку на приобретение гражданства Канады, если они соответствуют следующим требованиям:

- должны подать заявление на приобретение гражданства;
- должны обладать статусом постоянного резидента;
- должны прожить в Канаде не менее трех лет;
- должны быть не младше 18 лет;
- должны в достаточной мере владеть хотя бы одним из двух официальных языков Канады;

268 Там же

269 Там же

270 Там же

271 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады (2006), стр.34

272 Секретариат Казначейского Совета Канады- СИС: Раздел 2- Анализ действия программ по ее итогам

273 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады – Статья Гражданином Канады: кто может претендовать?

- должны иметь достаточное представление о Канаде, а также о правах и обязанностях канадского гражданина;
- не иметь судимости и не привлекаться к уголовной ответственности.

Воссоединение с семьей. Является важным принципом в иммиграционной политике Канады и считается фактором, способствующим интеграции. Граждане Канады и постоянные резиденты могут оказывать спонсорскую поддержку своим супругам, гражданским партнерам, находящимся на иждивении детям (включая усыновленных детей) и другим близким родственникам (таким, как родители и родители родителей) в получении статуса постоянного резидента. Спонсированные иммигранты, ставшие постоянными резидентами, могут жить, учиться и работать в Канаде.²⁷⁴

Социальные права. В целом, иммигранты имеют доступ к таким социальным услугам, как образование, здравоохранение, пособие по безработице и социальная помощь. В некоторых случаях, для получения доступа к определенным видам услуг, иммигранты должны прожить некоторое время в Канаде²⁷⁵. Лицам, не являющимся гражданами Канады, не разрешается голосовать, избираться на политические позиции или работать на определенных государственных должностях.

8. Средства для реализации интеграционной политики

За период 2008–2009 гг. Министерство Гражданства и Иммиграции Канады выделило из бюджета 940.8 миллионов канадских долларов на интеграцию иммигрантов. Эти средства были направлены на политику и программы, которые поддерживают обустройство, переселение, адаптацию и интеграцию вновь прибывших иммигрантов. Средства также пошли на ориентационные программы и курсы языкового обучения. В период 2009–2010 гг., запланированный размер расходов на программы интеграции мигрантов составил 1 021.0 миллиона канадских долларов. Увеличение в затратах по сравнению с предыдущим годом произошло из-за дополнительно выделенных 62 миллионов, которые были использованы на реализацию мер и услуги по обустройству и интеграции иммигрантов по всей территории Канады, а также дополнительно выделенных 18 миллионов на реализацию программ Соглашения между Канадой и провинцией Квебек. За период 2010–2011 гг. планируется затратить 1 026.2 миллиона канадских долларов.²⁷⁶

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Министерство Гражданства и Иммиграции и Управление Пограничных Служб Канады разделяют обязательства по выполнению положений Закона об Иммиграции и защите Беженцев. Министерство отвечает за отбор иммигрантов, их расселение и интеграцию. Управление Пограничных Служб отвечает за управление и другие вопросы, имеющие отношение к контролю границы.

Провинциальные и территориальные власти (Provincial and territorial governments) являются важными участниками в сфере осуществления интеграционных мер. Например, государство выделяет средства провинциям Манитоба и Британская Колумбия, чтобы те на местном уровне могли оказывать услуги по обустройству на местах вновь прибывшим иммигрантам.²⁷⁷ Программа Манитобы по Иммиграции^{278,279} (*Manitoba Immigrant Integration Programme*) оказывает помощь в изучении языка и обустройстве на местах, используя средства как из федерального, так и местного бюджета провинции.²⁸⁰ Программа Британской Колумбии по противодействию расизму

274 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады- Спонсорская поддержка семье

275 Рейц(2004), стр.109

276 Секретариат Казначейского Совета Канады- СИС: Раздел 2- Анализ действия программ по ее итогам

277 Министерство Гражданства и Иммиграции Канады – Федерально-Провинциальные/Территориальные Соглашения

278 Факты по иммиграции в Манитобу – Статистический отчет 2007 года.

279 Добро Пожаловать в Британскую Колумбию – Программа противодействию расизму и развитию мультикультурализма в Британской Колумбии

280 Комиссия по Вопросам Иммиграции и Беженцам Канады

и развитию мультикультурализма (*The British Columbia Anti-racism and Multiculturalism Programme*) через образовательные и просветительские мероприятия содействует развитию антидискриминационных практик и мультикультурализма в сообществах Британской Колумбии.²⁸¹

Управление Иммиграцией и Беженцами (The Immigration and Refugee Board) является независимым административным органом, тесно сотрудничающим с Министерством Гражданства и Иммиграции. Управление занимается рассмотрением заявлений от лиц, ищущих убежище и принятием решений о предоставлении статуса беженца.²⁸²

б) Неправительственные организации

Партнерами Министерства Гражданства и Иммиграции является широкий круг организаций: неправительственные организации, волонтерские организации, местные общественные организации, оказывающие услуги иммигрантам, образовательные учреждения, академические институты и другие участники. Список партнерских организаций, сотрудничающих с Министерством по вопросам оказания услуг иммигрантам, представлен на сайте Министерства: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/welcome/wel-20e.asp>

Некоторые из этих организаций перечислены ниже:

Ассоциация Новых Канадцев (Association for New Canadians) предоставляет услуги по поселению, обустройству на месте и переселению для иммигрантов и беженцев. Данная ассоциация также оказывает такие услуги по адаптации и интеграции иммигрантов в сообщество, как переводческие услуги и помощь при трудоустройстве.²⁸³

Столичная Ассоциация по Поселению Иммигрантов (Metropolitan Immigrant Settlement Association) оказывает содействие прибывшим на первоначальном этапе поселения и обустройства, а также предлагает языковые тренинги, вводные ориентационные курсы и услуги по трудоустройству.²⁸⁴

Ассоциация провинции Остров Принца Эдварда для Вновь Прибывших в Канаду (Prince Edward Island Association for Newcomers to Canada) специализируется на предоставлении краткосрочных разовых услуг по поселению и обустройству иммигрантов, а также реализует долгосрочные интеграционные программы для иммигрантов на местном уровне. Помимо прямой работы с иммигрантами, Ассоциация реализует проекты по привлечению общественного внимания к мультикультурализму и программам общественного образования, а также выступает от имени иммигрантов по вопросам иммиграции.²⁸⁵

Доступные консалтинговые услуги и услуги по трудоустройству на уровне общин (Accessible Community Counselling & Employment Services) оказывает содействие иммигрантам, обладающим различными навыками и образованием, в поисках работы и интеграции на канадском рынке труда.²⁸⁶

Местные Службы Помощи Мигрантам (Local Agencies Serving Immigrants (LASI) World Skills) являются некоммерческими организациями, также помогающими иммигрантам интегрироваться на канадский рынок труда. Данные агентства предоставляют широкий спектр программ и услуг, а именно — семинары по поиску работы, услуги ресурсных центров для иммигрантов, а также специализированные услуги для лиц, получивших образование за рубежом.²⁸⁷

Центры Услуг для Иммигрантов из Разных Культур и Общин (Polycultural Immigrant & Community Services) являются некоммерческой организацией, предоставляющей иммигрантам информацию о доступных для них мерах социальной поддержки, жилье, здравоохранении и других вопросах, связанных с иммиграцией и обустройством. Данная организация предлагает услуги по переводу документов, а также доступ к ресурсам сети информационно-ресурсных центров, поддерживаемых организацией.

Повышение Квалификации для Специалистов (Skills for Change) — некоммерческое агентство, которое предлагает иммигрантам и беженцам возможности профессионального обучения

281 Ассоциация Новых Канадцев

282 Столичная Ассоциация по Поселению Иммигрантов

283 Ассоциация провинции Остров Принца Эдварда для Новоприбывших в Канаду

284 Консалтинговые услуги и услуги по трудоустройству для общин

285 Локальные Службы Помощи Мигрантам

286 Мультикультурные Услуги для Иммигрантов и Общин

287 Повышение Квалификации для Специалистов

и переквалификации с целью их быстрого вхождения на рынок труда и ускорения интеграции в местное сообщество.

Источники информации

ACCES. <http://www.accestrain.com>

Anderson, Maurice C. (1993) Canada. In: Campbell, Dennis and Woodley, Susan (Eds.). International Immigration and Nationality Law. Vol. 1, Leiden

Association for New Canadians. <http://www.anc-nf.cc>

CIC. <http://www.cic.gc.ca/english/department/index.asp>

Citizenship and Immigration Canada (CIC) (2006): Annual Report to Parliament on Immigration 2006. Ottawa

Department of Justice Canada. <http://laws.justice.gc.ca>

Employment Equity Act. http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/TRABAJO/new_portfolio/Canada-PE-Employment%20Equity-ING.pdf

Human Resources and Skills Development Canada- The Internationally Trained Workers Initiative. <http://www.hrsdc.gc.ca/eng/cs/comm/hrsd/news/2005/050425bg.shtml>

Immigration and Refugee Board of Canada. <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/brdcom/abau/Pages/Index.aspx>

IOM- Why Teach Cultural Orientation? <http://www.vakcord.com>

Lasi World Skills. http://www.ottawa-worldskills.org/ws_site/home_english1.htm

Manitoba Immigration Facts — 2007 Statistical Report. http://www2.immigratemanitoba.com/asset_library/en/resources/pdf/mif07.pdf

MISA. <http://www.misa.ns.ca>

Niessen, Jan, Thomas Huddleston, Laura Citron, Andrew Geddes, and Dirk Jacobs (2007) Migrant Integration Policy Index. Brussels: British Council and Migration Policy Group.

PEI ANC. <http://www.peianc.com>

Polycultural Immigrant & Community Services. <http://www.polycultural.org>

Ray, Brian (2005): Canada: Policy Changes and Integration Challenges in an Increasingly Diverse Society. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=348>

Reitz, Jeffery G. (2004): Canada: Immigration and Nation-Building in the Transition to a Knowledge Economy. In: Cornelius, Wayne A. et al (Eds.): Controlling Immigration: A Global Perspective. Stanford

Schmidtke, Oliver (2003): Das kanadische Einwanderungsmodell: Wohlverstandenes Eigeninteresse und multikulturelles Ethos. In: Thränhardt, Dietrich and Hunger, Uwe (Eds.): Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat. Wiesbaden: Leviathan 22

Service Canada- Resettlement Assistance Programme. http://www.servicecanada.gc.ca/eng/goc/resettlement_assistance.shtml

Skills for Change. <http://www.skillsforchange.org>

Treasury Board of Canada Secretariat- Citizenship and Immigration Canada: Section II — Analysis of Programme Activities by Strategic Outcome. <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/imc/imc02-eng.asp>

Welcome BC- BC Anti-Racism and Multiculturalism Program. http://www.welcomebc.ca/en/service_providers/bcamp.html

Welcome to Canada- Provincial Nominee Programme. <http://www.aved.gov.bc.ca/provincialnominee/welcome.htm>



Корея

1. Введение

Несмотря на все увеличивающееся количество как зарегистрированных, так и незарегистрированных иммигрантов в Республике Корея, общий процент проживающих в стране иностранных граждан сравнительно невысок (около 2,2%).²⁸⁸ Действительно, на протяжении долгого периода времени считалось, что Республика Корея является скорее страной эмиграции, нежели иммиграции.

С 1860 г. около 2,5 млн. корейских рабочих эмигрировали в Китай и Центральную Азию в поисках лучших возможностей для самореализации. Уровень эмиграции оставался высоким и в период колониальной зависимости от Японии (1910–1945). В это время более 2 млн. корейцев обосновались в Японии.²⁸⁹ В первые годы оккупации, многие уезжали в Японию в поисках работы, другие были перевезены насильно в качестве рабочей силы в период второй мировой войны. Несмотря на дискриминацию, которой подвергались корейцы в Японии, после войны многие из них решили не возвращаться на родину по причине того, что уже получили японское гражданство и ассимилировались в жизнь японского общества.²⁹⁰

После раскола Кореи в обоих корейских государствах наблюдались активные миграционные процессы. В период корейской войны (1950–1953) около 10 млн. северных корейцев эмигрировало на Юг. После войны множество корейцев уезжали в такие страны в поисках работы как Германия или Вьетнам. В 1970–1980-е гг. нефтедобывающие страны на Ближнем Востоке нанимали на работу миллионы корейских строителей через южнокорейские подрядные организации. Начиная с 1965 г., миллионы высококвалифицированных корейцев переезжают в Соединенные Штаты Америки на работу и/или учебу.²⁹¹

Лишь в конце 1980-х — начале 1990-х гг., когда в стране обнаружилась резкая нехватка неквалифицированной рабочей силы в мелких отраслях промышленности, и, в особенности, «на тяжелой, грязной и опасной работе», на которую сами корейцы не хотели устраиваться, Республика Корея стала страной иммиграции. Так рабочие-мигранты, в основном незарегистрированные, восполнили нехватку рабочих ресурсов в стране. В 1987 г. в стране пребывало около 6 409 рабочих-иммигрантов, 4 217 из которых не имели регистрации. К 1991 г. общее число иностранных граждан в Республике Корея возросло до 45 449, из которых незарегистрированными были 41 877.²⁹² В 2002 г. 70% всей рабочей силы страны являлись нелегальными мигрантами.²⁹³

Основные причины превращения Кореи из страны эмигрантов в страну иммигрантов: 1) быстрый экономический рост, наблюдавшийся в стране в 1960-х гг. (Южная Корея входит в число «азиатских экономических тигров»); 2) непрерывный спрос на новую рабочую силу, возникший вследствие развития отдельных отраслей промышленности.²⁹⁴ Кроме того, проведение в Южной Корее Азиатских игр (1986) и Летних олимпийских игр (1988) привело к возрастанию потребности в привлечении иностранной рабочей силы.²⁹⁵

Азиатский финансовый кризис 1997 г. заметно отразился на состоянии корейской экономики и рынка рабочей силы. В силу усилившейся конкуренции на местных рынках труда многие иностранные рабочие были вынуждены покинуть страну и их число заметно сократилось: с 245 399 чел. в 1997 г. до 166 648 чел. в 1998 году. Однако, как только корейская экономика начала восстанавливаться после кризиса, численность иностранных работников, приезжающих в Республику Корею, вновь стала быстро расти.²⁹⁶

Сегодня в Корею приезжают как неквалифицированные рабочие с целью восполнить нехватку рабочей силы, так и высококвалифицированные специалисты, а также представители корей-

288 Korea Immigration Service (2009)

289 На протяжении данного периода значительное число корейцев также эмигрировало в Китай и Россию.

290 Nozaki et al (2006)

291 Park (2004)

292 Seol (2000)

293 Park (2004)

294 Необходимо отметить, что потребность Кореи в рабочей силы извне также обоснована стареющим населением и низким уровнем рождаемости (Seol, D. and Skretny, J. (2004)

295 Seol, D. and Skretny, J. (2004)

296 Seol, D. and Skretny, J. (2004)

ских диаспор. Кроме того, правительство страны поощряет въезд в Корею детей корейских граждан, состоящих в браке с иностранцами.

Большинство иммигрантов, прибывающих в Южную Корею, родом из Южной и Юго-Восточной Азии, особую группу составляют мигранты из Северной Кореи. Большая их часть иммигрировала сначала в Китай, а оттуда в Южную Корею. Официально, северокорейские мигранты не рассматриваются в качестве беженцев, а считаются гражданами Республики Корея, поскольку правительство считает Север частью территории своего государства, вследствие чего северокорейским иммигрантам оказывается некоторая правительственная поддержка в обеспечении жильем.²⁹⁷

По мере того, как в стране растет число иммигрантов, власти Южной Кореи предпринимают меры, направленные на смягчение иммиграционного контроля. Все большее внимание уделяется интеграционной политике в отношении иммигрантов и становлению поликультурного менталитета среди граждан Республики Корея. Необходимо также отметить, что власти Кореи проводят жесткую политику сдерживания потоков нелегальных мигрантов, в т.ч. недокументированных мигрантов.²⁹⁸

2. Законодательство и политика в отношении интеграции иммигрантов

Ранее политике в области интеграции иммигрантов уделялось достаточно мало внимания, однако в последние годы власти Южной Кореи все серьезнее задумываются о важности данного вопроса. В частности, значительные усилия были предприняты в направлении разработки государственной стратегии в области интеграции иммигрантов.

Закон об отношении к иностранным гражданам, находящимся на территории Республики Корея (The Act on the Treatment of Foreigners in Korea of 2007). Данный закон обязывает национальные и муниципальные органы власти содействовать становлению справедливого отношения к иммигрантам в Корею. Согласно этому документу, органы власти любого уровня, помимо выполнения прочих своих функций, должны обеспечивать отсутствие дискриминации в отношении иностранных граждан, проводить образовательные программы по основам жизни в Корею, поддерживать иммигрантов, вступающих в брак с гражданами Кореи, содействовать становлению в стране общества, в котором корейские и некорейские граждане могут гармонично сосуществовать. Данный Закон также уполномочивает Министра Юстиции выработать курс иммиграционной политики каждые пять лет при проведении консультаций с главами соответствующих административных организаций на национальном уровне.²⁹⁹

Первый основополагающий план по иммиграционной политике (The First basic Plan for Immigration Policy, 2008-2012). Данный план, рассчитанный на пятилетний срок, был пересмотрен и одобрен Комитетом по интеграционной политике. Документ является базой долгосрочной миграционной политики в Республике Корея, за его выполнение ответственны министерства и органы местного самоуправления.³⁰⁰

Закон по оказанию поддержки поликультурным семьям (Multicultural Family Support Act of 2008). Закон нацелен на тех корейских граждан, чьи супруги являются иммигрантами (включая получивших корейское гражданство). Согласно данному документу, целью национальных и муниципальных органов власти является улучшение качества жизни этих семей посредством обеспечения их информацией и образовательными программами по таким вопросам, как изучение корейского языка, социальная адаптация, трудоустройство, отношения в семье. Кроме того, согласно положениям Закона, были созданы Центры поддержки поликультурных семей, а Министерство Социального Обеспечения регулярно проводит исследования по вопросам благосостояния поликультурных семей.³⁰¹

297 Park (2004)

298 Korea Immigration Service (2009)

299 Ministry of Government Legislation – Act on the Treatment of Foreigners in Korea

300 Korea Immigration Service (2009)

301 Ministry of Health, Welfare and Family Affairs – Family Policy

Закон по трудоустройству иностранных граждан в Республике Корея (The Act on Foreign Workers' Employment). Данный документ касается работодателей, которые намерены нанять или уже наняли на работу иностранных граждан, имеющих визу типа H-2 или E-9. Положения Закона уравнивают в правах иностранных рабочих и граждан Кореи. Согласно документу, трудоустройство иностранных граждан регулируется трудовым законодательством Южной Кореи, включая законодательные акты по условиям труда, минимуму заработной платы, безопасности на производстве, здравоохранению и др.

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иммиграционном контроле и соответствующие нормы законодательства (Immigration Control Law & Relevant Rules) регулирует въезд и выезд из Южной Кореи корейских и иностранных граждан, пребывание иностранцев в стране и процедуру признания статуса беженца.³⁰²

Закон по иммиграции и правовому статусу корейцев, проживающих за рубежом (The Act on the Immigration and Legal Status of Overseas Koreans). Документ касается лиц, родившихся на территории Южной Кореи и переехавших или планирующих переехать на постоянное место жительства в другую страну, а также корейцев, получивших гражданство в другой стране и имеющих право на временное проживание в Корею. Согласно положениям Закона, все вышеперечисленные лица могут свободно въезжать в страну и выезжать из нее, пользоваться поддержкой со стороны правительства с тем, чтобы не подвергаться дискриминации во время нахождения на территории Кореи.³⁰³ В июне 2009 г. Министерством Юстиции в данный документ были внесены поправки, вследствие чего срок пребывания в Корею был продлен с двух до трех лет.³⁰⁴

Закон по борьбе с торговлей сексуальными услугами и защите жертв подобного рода деятельности (The Act on the Prevention of Sexual Traffic and Protection, etc. of Victims Thereof). Цель данного документа — противодействие торговле сексуальными услугами и помощь пострадавшим от такого рода деятельности. Каждые три года данный Закон обязывает министра по вопросам равенства полов проводить исследования по вопросам торговли сексуальными услугами и использовать полученную информацию для выработки политики, направленной на ее предотвращение.³⁰⁵

Система трудоустройства (The Employment Permit System (EPS)) — межправительственная система организованного привлечения и использования неквалифицированных и низкоквалифицированных иностранных работников. В рамках данной системы, Южная Корея подписала Меморандумы о взаимопонимании с 8 государствами, включая Филиппины, Шри-Ланку, Вьетнам, Таиланд и Индонезию. Чтобы нанять иностранного рабочего в рамках данной системы, работодатель обязан обосновать невозможность найти подходящего работника-гражданина своей страны.³⁰⁶

Согласно данной программе, за привлечение и использование иностранной рабочей силы ответственность несет правительство. В рамках данной программы, иностранные граждане в этом случае могут работать в пяти отраслях: производство, строительство, сельское хозяйство, рыбные промыслы, сфера услуг. Программа выступает за предоставление равных прав иностранным рабочим и открыто заявляет о том, что на них распространяется действие трудового законодательства Южной Кореи.³⁰⁷ Чтобы быть нанятым на работу по данной программе, работник должен иметь хорошее здоровье, быть не моложе 18 лет, иметь действующий иностранный паспорт, сдать экзамен на знание корейского языка и не быть причастным к правонарушениям, перечисленным в Законе по иммиграционному контролю.³⁰⁸

302 Ministry of Government Legislation – Immigration Control Law & Relevant Rules

303 Act on the Immigration and Legal Status of Overseas Koreans

304 Ministry of Justice – Пересмотренный акт вступил в силу 20 июня 2009 г.

305 Ministry of Government Legislation – Act on the Prevention of Sexual Traffic and Protection, etc. of Victims Thereof

306 Park (2004)

307 На работников ЖКХ не распространяется действие трудового законодательства. Работодатели в этой сфере могут самостоятельно принимать решения по вопросам, касающимся часов работы, увольнений, выходных и отпусков. Тем не менее, любые условия труда должны соответствовать положениям Акта по гражданским правам.

308 Employment Permit System

Система трудоустройства EPS позволяет иностранным гражданам находиться и работать на территории Республики Кореи в период до 3 лет. По истечении данного срока лицо обязано выехать из страны не менее, чем на год, прежде чем вновь вернуться работать в Корею на 3-летний период. Члены семей не могут сопровождать лиц, едуших работать в Корею по данной программе.³⁰⁹

Программа была начата в 2003 г. и была предложена в качестве альтернативы *Системе подготовки кадров в промышленных областях (Industrial Trainee System (ITS))*³¹⁰. Программа ITS подвергалась жесткой критике по причине нарушения прав работников и стимулирования тем самым нерегулярных потоков мигрантов.³¹¹

Программа управления трудоустройством (The Employment Management Scheme) предоставляет временное разрешение на работу в сфере услуг тем иностранным гражданам, кто имеет родственников-граждан Кореи. Программа была начата в 2003 г..³¹²

Программа управления иностранными студентами (The International Student Management System) имеет целью привлечение иностранных студентов в Корею на длительный срок.³¹³

4. Целевые группы для интеграционных мер

Миграционная Служба в Южной Корее предлагает иммигрантам, являющимся супругами гражданам Кореи, услуги в социальной сфере, в сфере культуры и образования. Они также предлагают языковые курсы и льготы для обучения детям иммигрантов и поощряют временное трудоустройство неквалифицированных корейцев, живущих за рубежом. Кроме того, служба предоставляет иностранным студентам с высокой успеваемостью, обучающихся в инженерной, научной и гуманитарной областях, возможность стажироваться или работать в Корею. Также, лица, имеющие статус беженца, получают доступ к юридическим и медицинским услугам и языковым курсам.³¹⁴

Другая группа лиц, на которую нацелены интеграционные программы — беженцы из Северной Кореи. Многие из них направляются в центры временного проживания переселенцев, в частности в центр “Ханавон” и в провинцию Кенгидо. В центре “Ханавон” переселенцы изучают южнокорейскую культуру, историю, обучаются компьютерной грамотности, кулинарии и многому другому. Прошедшие здесь программу подготовки получают стипендию и помощь в поиске жилья. Однако, несмотря на предпринимаемые меры, уровень безработных среди северных корейцев выше, чем среди южных корейцев, а уровень успеваемости в образовательных учреждениях ниже.³¹⁵

В последнее время, как уже отмечалось ранее, государство оказывает поддержку неквалифицированным работникам во временном трудоустройстве в рамках программы EPS. В то же время, следует отметить, что данные программы являются программами временного привлечения иностранных работников, которые предполагают временное пребывание в стране, а также ограничение права на воссоединение с семьей.³¹⁶

5. Обязательства государственных органов власти

Долгое время различные южнокорейские министерства выполняли одни и те же функции по управлению миграционными делами, в какой-то степени подобная ситуация актуальна и по сей день.³¹⁷ Тем не менее, основные функции регулирования миграционных потоков возложены на *Корейскую Иммиграционную Службу (The Korea Immigration Service)*.

309 Park (2004)

310 В рамках программы ITS иностранные рабочие имели статус лишь стажеров, и таким образом, не были защищены корейским трудовым законодательством. Как следствие, стажеры получали низкую заработную плату. Программа была начата в 1994 г. и завершена 1 января 2007 г.

311 Koser, Khalid (2009)

312 Park (2004)

313 Korea Immigration Service (2009)

314 Korea Immigration Service – E-Brochure

315 Tanaka (2008)

316 Seol, D. and Skretny J. (2004)

317 Piper, N. and Iredale, R. (2004)

Корейская Иммиграционная Служба (бывшее *Иммиграционное Бюро Южной Кореи*) входит в состав Министерства Юстиции. Это главный орган, ответственный за реализацию иммиграционной политики и занимающийся всеми вопросами из этой области — от выдачи виз до пограничного контроля, натурализации иностранных граждан и их интеграции. В обязанности Корейской Иммиграционной Службы также входит выработка и пересмотр пятилетнего основополагающего плана по иммиграционной политике.³¹⁸

В 2007 г. Корейская Служба Визовой Поддержки (*Korea Immigration Smart Service, KISS*) получила премию ООН за вклад в развитие государственной службы. Премия была вручена в ходе Седьмого глобального форума по вопросам формирования правительства, прошедшего в штаб-квартире организации в Вене.

Комитет по миграционной политике (The Immigration Policy Committee) — структура, ответственная за рассмотрение и координирование миграционной политики. Комитет возглавляет Премьер-Министр.³¹⁹

Совет по защите прав и интересов иностранных граждан в Кореи (The Council for Protection of Human Rights and Interests of Foreign Nationals). Цель организации — защита прав иммигрантов. Совет занимается такими вопросами, как несвоевременные выплаты заработной платы и несчастные случаи на производстве.³²⁰

Комитет по признанию беженцев (The Refugee Recognition Committee) — организация, защищающая права беженцев в Южной Кореи.³²¹

6. Интеграционные меры

Образовательная программа по социальной интеграции (The Social Integration Education Program) — стандартная образовательная программа, ранее нацеленная на иммигрантов-супругов корейских граждан, а теперь — и на лиц, намеревающихся получить южнокорейское гражданство. В рамках программы проводится обучение корейскому языку, праву, культуре и истории страны.³²² Программа не является обязательной, однако лица, успешно прошедшие ее, освобождаются от письменного экзамена в ходе процесса натурализации. В настоящее время в министерстве юстиции рассматривается план включения в данную программу лиц, постоянно проживающих в Кореи и запрашивающих разрешение на постоянное проживание в стране.³²³

Министерство Труда Республики Корея управляет *информационно-справочными службами*, предоставляющими информационную поддержку и консультации трудовым мигрантам по всем вопросам трудового законодательства, в том числе сведения по вопросам заработной платы, увольнений, выплаты денежных пособий, профсоюзов и равенства при трудоустройстве. Министерство труда также координирует деятельность *центров занятости*, которые подбирают персонал, проводят консультации по профориентации и занимаются вопросами страхования иностранных рабочих. Кроме того в 2006 г. Министерство Труда основало *Центр поддержки (Interpretation Support Center)* с целью содействия разрешению конфликтных ситуаций, возникающих между иностранными работниками и работодателями. Центр помогает иммигрантам решать споры, связанные с вопросами трудоустройства, и обеспечивает их информацией по механизмам урегулирования противоречий. Услуги центра предоставляются на различных языках.³²⁴

Министерство Гендерного Равенства (*The Ministry of Gender Equality, MOGE*) предоставляет временное размещение, консультационные услуги и образовательные программы для иммигрантов-супруг корейских граждан, в частности женщинам, подвергшимся насилию в семье. Министерство Гендерного Равенства также координирует деятельность *Центра*

318 Korea Immigration Service – E-Brochure

319 Ibid.

320 Ibid.

321 Ibid.

322 Ibid.

323 Korea Immigration Service (2009)

324 United Nations Press Release (2007)

оказания экстренной помощи Женщинам-мигранткам (*Emergency Support Center for Migrant Women*), предоставляющего консультационные услуги по юридическим вопросам и вопросам по правам человека. Услуги предлагаются на 7 языках, в том числе на вьетнамском, китайском, монгольском, русском, филиппинском, тайском и камбоджийском.³²⁵

Ассоциации иммигрантов (Immigrant networks) — структуры, созданные корейским иммиграционным центром для мигрантов, являющихся супругами корейским гражданам. Их цель — защита прав данной категории лиц.³²⁶

Образовательные программы подготовки к браку для мужчин-граждан Кореи (Pre-nuptial Education for Korean Men) предоставляются правительством страны гражданам, планирующим жениться на иностранках. Курсы затрагивают вопросы заключения международных браков и соответствующего законодательства. Цель программ — избежать заключения неудачных браков.³²⁷

20 мая в Южной Корее ежегодно отмечается День Единства (“Together Day”). Инициатором праздника явилось правительство страны, выступающее за единство и взаимоуважение среди граждан Кореи и иностранцев. День Единства — часть т.н. Недели Единства (“Together Week”). Основные мероприятия в рамках праздника в течение всей недели проводятся в корейском иммиграционном центре, а также в офисах иммиграционных структур в различных регионах страны.³²⁸

Бесплатные *консультационные центры* для иностранных граждан в Корее. Консультации проводятся по широкому кругу вопросов: от медицинских до юридических. Данные центры были созданы совместными усилиями шести правительственных учреждений (включая Министерство Юстиции и Министерство Труда), органами местного самоуправления и частными организациями.³²⁹

Информационный центр по вопросам иммиграции (Immigration Contact Center). Организация создана корейским иммиграционным центром в марте 2008 г. с целью обеспечения иностранных граждан информацией о структурах, работающих с иммигрантами, и о вопросах бытовой жизни в стране. Консультации проводятся по телефону на 17 языках, включая английский, китайский, вьетнамский, монгольский, мьянманский и арабский.³³⁰

Сайт «Привет, Корея» (www.hikorea.go.kr) — интернет-портал, предоставляющий информацию для иностранных граждан по вопросам культуры и образования в Корее, системы медицинского обслуживания и коммуникаций, различных организаций по оказанию помощи иностранцам. На сайте также можно найти информацию о различных иммиграционных центрах и общие сведения о возможностях трудоустройства и капиталовложений.

7. Права мигрантов

Гражданство. Иностранец может получить право на постоянное проживание в Республике Корея в случае, если он(а)³³¹:

- планирует осуществить капиталовложения в размере 2 млн. долл.;
- осуществил капиталовложения в размере более 500 000 долл. и проживал на территории Кореи более трех лет;
- обладает докторской степенью в сфере высоких технологий;
- имеет хороший опыт работы или уникальные способности в таких областях, как наука, образование, культура, спорт;
- осуществил значимые пожертвования/вклады в корейскую экономику;
- является пенсионером в стране своего гражданства.

Высококвалифицированные работники, имеющие соответствующие сертификаты, также могут проживать в Южной Корее на долгосрочной основе.

325 Ministry of Gender Equality – Migrant Women

326 Korea Immigration Service – E-Brochure

327 Korea Immigration Service (2009)

328 Ibid.

329 Korea Immigration Service (2009)

330 Korea Immigration Service – E-Brochure

331 Ibid.

Труд. Рабочие-мигранты имеют право свободно организовывать собственные профсоюзы либо вступать в уже существующие. При этом профсоюзы иммигрантов и их лидеры (в особенности незарегистрированные) все же испытывают некоторые притеснения со стороны властей.³³²

Согласно Закону о трудоустройстве иностранных граждан, рабочие мигранты в рамках программы EPS должны обладать страховкой, покрывающей расходы на возвращение в страну гражданства, и медицинской страховкой на случай стихийного бедствия, болезни или аварии, не связанной с трудовой деятельностью. Работодатели в свою очередь должны обладать гарантийной страховкой (касается компаний с 5 и более работниками для их обеспечения выходным пособием), а также страховкой, защищающей иностранных рабочих от несвоевременных выплат заработной платы.³³³ Работодатели также обязаны уплачивать налоги в фонды социального страхования за работающих у них иммигрантов.³³⁴

С тем, чтобы облегчить процедуру трудоустройства иностранных граждан, правительство Республики Корея планирует создать систему on-line запроса визовых документов — *HuNet Korea*. Целью такого Интернет — портала станет оказание помощи корейским компаниям в поиске иностранных специалистов и ускорение процесса получения всех необходимых документов для работы в Корее. Помимо этого, в сентябре 2008 г. правительством была запущена программа *Job-Seeking Visa*, предоставляющая иностранным гражданам, имеющим опыт работы в одной из 300 лучших компаний мира, а также студентам, проучившимся в одном из 200 лучших университетов мира, возможность въезда в Корею без приглашения и трудового контракта. Они могут искать работу по прибытии в страну.³³⁵

Здравоохранение. Государственная система здравоохранения (The National Health Insurance (NHI) program) — обязательное социальное страхование, финансируемое в основном государственными субсидиями. В этом году министерство здравоохранения и социального обеспечения одобрило пакет мер по освобождению иностранных граждан, работающих в Корее по программе EPS, от ежемесячной оплаты долгосрочного медицинского страхования, так как данная категория лиц пребывает в стране в среднем до трех лет, большинство из них не достигло 60-летнего возраста. Работодатели, принимающие на работу эту категорию лиц, также освобождаются от соответствующих выплат. Тем не менее, необходимо отметить, что иностранные рабочие могут по желанию приобретать свое ежемесячное медицинское страхование в размере 1 800 вон (\$1,34).³³⁶

Социальные права. С 1995 г. иностранные граждане получили возможность участвовать в системе государственного пенсионного страхования Кореи и производить отчисления в пенсионный фонд. В мае 2009 г. в ответ на растущее число иностранных граждан в стране государственный пенсионный фонд создал центр социальных выплат для иностранцев (International pension service center). Цель данной структуры — оказание помощи тем иностранцам, кто желает присоединиться к пенсионному фонду или должен получать социальные выплаты. Центр также оказывает поддержку корейским гражданам за рубежом в получении денежных пособий в странах пребывания. Услуги, оказываемые этой организацией, предоставляются на английском, китайском, японском, испанском и немецком языках.³³⁷

8. Средства для реализации интеграционной политики

В сентябре 2008 г. Министерство Финансов Республики Корея взяло на себя обязательство повысить в 2009 г. количество бюджетных средств, выделяемых правительственным организациям, оказывающим поддержку поликультурным семьям и иммигрантам-супругам корейских граждан. Размер средств, выделяемых на проекты Министерства Здравоохранения и Социального Обеспечения, увеличился с 23 до 23,7 млрд. вон. Эти дополнительные средства

332 К примеру, представители Профсоюза Иммигрантов (The Migrants Trade Union, MTU), входящего в Корейскую конфедерацию профсоюзов (The Korean Confederation of Trade Unions, KCTU), были арестованы и депортированы в 2007 и 2008 гг. из-за того, что являлись нелегальными мигрантами.

333 Employment Permit System – Four Major Insurances

334 Koser (2009)

335 Korea Immigration Service (2009)

336 Ji-hyun (2009)

337 Aran (2009)

будут направлены на языковые образовательные программы и службы по уходу за детьми от смешанных браков. Министерство Юстиции получило в свое распоряжение 2,4 млрд. вон на образовательные программы по социальной интеграции для иностранных граждан. 2 млрд. вон было отведено на развитие подотчетной Министерству Юстиции системы on-line запроса визовых документов HuNet Korea. Бюджет Министерства Гендерного Равенства, направляемый в центры поддержки иммигрантов-супруг корейских граждан, был увеличен с 480 млн. до 3,5 млрд. вон. Министерство Государственного Управления и Безопасности получило 2,4 млрд. вон на образовательные программы для иммигрантов-супруг корейских граждан. Кроме того, бюджет Министерства Образования, Науки и Технологий, направляемый на выплаты правительственных стипендий иностранным студентам, также вырос с 31,2 до 44,6 млрд. вон.³³⁸

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Основной структурой, занимающейся вопросами иммиграции, является корейская иммиграционная служба, подотчетная Министерству Юстиции. Однако ряд других правительственных органов, в том числе Министерство Труда, Министерство Гендерного Равенства и Министерство Здравоохранения и Социального Обеспечения, также оказывают поддержку иммигрантам.

Государственная комиссия по защите прав человека в Корее (The National Human Rights Commission of Korea). Организация была основана в 2001 г. и ее целью является защита и содействие соблюдению прав человека в Республике Корея. В обязанности Комиссии также входит защита прав иностранцев, являющихся супругами корейских граждан, и иностранных рабочих и членов их семей.³³⁹

б) Неправительственные организации

Несмотря на то, что неправительственные организации в Корее начали заниматься вопросами миграции сравнительно недавно, в последние годы кадровый состав, финансирование и опыт работы данных структур значительно возросли. Сегодня в Корее существует хорошо организованная сеть неправительственных организаций, способных оказывать определенное влияние на правительство страны. Сотрудничая друг с другом, неправительственные организации борются за права мигрантов, обсуждают вопросы изменения курса миграционной политики и занимаются проблемами социальных нужд иностранных граждан.³⁴⁰ Некоторые из основных инициатив неправительственных организаций перечислены ниже.

В начале 2009 г. организация *“Мир без границ” (The Borderless World Corporation)* начала предоставлять переводческие услуги по телефону с тем, чтобы помочь иностранным гражданам приспособиться к жизни в Корее. Организация помогает в первую очередь рабочим-мигрантам и борется за их права. В настоящее время услуги предоставляются на корейском, английском, тайском, монгольском и вьетнамском языках. В ближайшем будущем планируется введение и других иностранных языков и создание консультационного центра по финансовым вопросам.³⁴¹

Некоммерческий Медицинский центр для рабочих-мигрантов в Курогу (The Migrant Workers' Hospital in Guro-gu), основанный в 2004 г., предоставляет медицинские услуги иммигрантам, не имеющим льгот по медицинскому обслуживанию.

Ассоциация здравоохранения рабочих-мигрантов в Корее (The Migrant Workers Health Association in Korea) основана в 1999 г., ее цель — содействие развитию здравоохранения и обеспечению прав рабочих-мигрантов, организаций, оказывающих поддержку мигрантам, и медицинских учреждений. В деятельность ассоциации входят обеспечение медицинского обследования, лечения, организация медицинских образовательных программ, проведение исследований по вопросам санитарно-гигиенических условий труда для рабочих-мигрантов и информационно-аналитической работы с общественностью.³⁴²

338 Sojung (2008)

339 National Human Rights Commission of Korea

340 Yamanaka (2007)

341 Hee-sung (2009)

342 Migrant Workers Health Association in Korea

Объединение филиппинских мигрантов в Корее (Alliance of Filipino Migrants Associations and Communities in Korea, KASAMMAKO). Организация борется за защиту прав и социальное обеспечение мигрантов из Филиппин, предоставляет как юридические, так и психолого-социологические консультационные услуги для рабочих-филиппинцев и членов их семей. Кроме того, организация взаимодействует с различными правительственными структурами, занимающимися вопросам филиппинских иммигрантов.³⁴³

Ассоциация защиты прав рабочих-иностранцев в Пусане (The Association for Foreign Workers' Human Rights in Pusan, FWR) борется за обеспечение прав мигрантов в Пусане и провинции Южная Кенсандо. Организация проводит консультации по вопросам, связанным с работой, в том числе по проблемам невыплат заработной платы и несчастных случаев на производстве, бесплатные медицинские и стоматологические осмотры для безработных иммигрантов, образовательные программы по корейскому языку и культуре Кореи, издает газету для иммигрантов на английском, индонезийском, китайском и вьетнамском языках. Ассоциация также является членом Объединенного комитета по вопросам рабочих-мигрантов в Корее (The Joint Committee for Migrant Workers in Korea, JCMK).³⁴⁴

Объединенный комитет по вопросам рабочих-мигрантов в Корее (The Joint Committee for Migrant Workers in Korea, JCMK) — сеть организаций, занимающихся вопросами рабочих-мигрантов таких, как консультации по проблемам трудоустройства и образования. Комитет активно борется за права иностранных рабочих в Корее.³⁴⁵

Источники информации

Act on the Immigration and Legal Status of Overseas Koreans. http://www.refugeelawreader.org/1159Aran_Han_May_14_2009_Pension_service_center_opens_to_assist_non-Koreans_Korea.net.
http://www.korea.net/News/news/newsView.asp?serial_no=20090514007&part=114&SearchDay

Association for Foreign Workers' Human Rights in Pusan. http://fwr.jinbo.net/2008/eng_01intr.htm

Employment Permit System- Four Major Insurances.
<http://www.eps.go.kr/wem/en/contents/insurances01.jsp>

Employment Permit System. <http://www.eps.go.kr/wem/en/index.jsp>

Hee-sung, Kim. February 23, 2009. "New call center for foreign workers launched." Korea.net.
http://www.korea.net/news/news/NewsView.asp?serial_no=20090213007&part=114&SearchDay

Ji-hyun, Cho. March 26, 2009. "South Korea exempts migrant workers from long-term care costs." Migration for Development. <http://www.migration4development.org/2009/03/south-korea-exempts-migrant-workers-from-long-term-care-costs/>

Joint Committee for Migrant Workers in Korea. <http://www.jcmk.org>

KASAMMAKO. <http://www.kasammako.prophp.org>

Korea Immigration Service (2009) "Migrants in South Korea." Woosuk University, Wanju-gun, Korea.

Korea Immigration Service- E-Brochure.
http://www.immigration.go.kr/HP/IMM80/imm80_ebook/WYSIWeb_WIN_Viewer.html

Koser, Khalid (2009) Study of Employment and Residence Permits for Migrant Workers in Major Countries of Destination. Geneva: International Labour Organization.
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp95.pdf>

Migrant Workers Health Association in Korea. <http://www.mumk.org/index/eng.htm>

Ministry of Gender Equality- Migrant Women. <http://english.mogef.go.kr/index.html>

Ministry of Government Legislation- Act on the Prevention of Sexual Traffic and Protection, etc. of Victims Thereof. <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=47572&pageIndex=12>

343 KASAMMAKO

344 Association for Foreign Workers' Human Rights in Pusan

345 Joint Committee for Migrant Workers in Korea

- Ministry of Government Legislation- Act on the Treatment of Foreigners in Korea.
<http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=47580&brdSeq=33&pageIndex=12>
- Ministry of Government Legislation- Immigration Control Law & Relevant Rules. On: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng;jsessionid=6YoX4rouSRGy6Ws9Fa8OOEBCYXOFnjt1UJNKKC6iE2a832hGNnovRREaDw6CpDdP?pstSeq=47579&brdSeq=33&pageIndex=12>
- Ministry for Health, Welfare and Family Affairs- Family Policy.
http://english.mw.go.kr/front_eng/jc/sjc0106mn.jsp?PAR_MENU_ID=1003&MENU_ID=100306
- Ministry of Justice- The revised Overseas Korean Act takes effect from 20 June 2009.
http://www.moj.go.kr/HP/COM/bbs_03
- National Human Rights Commission of Korea. <http://www.humanrights.go.kr/english/index.jsp>
- Nozaki, Yoshiko, Hiromitsu Inokuchi, and Kim Tae-young (2006) "Legal Categories, Demographic Change and Japan's Korean Residents in the Long Twentieth Century." *Asia Pacific Journal: Japan Focus*. <http://www.japanfocus.org/-Yoshiko-Nozaki/2220>
- Park, Young-bum (2004) "South Korea: Balancing Labor Demand with Strict Controls." *Migration Policy Institute*. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?id>
- Piper, Nicola and Robyn Iredale (2004) "Identification of the Obstacles to the Signing and Ratification of the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers 1990: The Asia Pacific Perspective." *Asia Pacific Migration Research Network, Working Paper No. 14*. Wollongong: APMRN Secretariat. P. 19-23.
- Seol, Dong-Hoon (2000) "Past and Present of Foreign Workers in Korea 1987-2000." *Asia Solidarity Quarterly* 2:6-31. <http://www.dhseol.org/publish/archive/Dhseol2000ASQ2.pdf> [
- Seol, Dong-Hoon and John D. Skretny (2004) "South Korea: Importing Undocumented Workers." In: Cornelius, Wayne A. et al (Ed.): *Controlling Immigration: A Global Perspective Second Edition*. Stanford: Stanford University Press.
- Sojung, Yoon. 01 October 2008. "Finance Ministry announces increased budget for mixed marriage support." *Korea.net*. <http://www.korea.net/news/News/NewsView.asp>
- Tanaka, Hiroyuki (2008) "North Korea: Understanding Migration to and from a Closed Country." *Migration Information Source*. Fresh Thought, Authoritative Data, Global Reach.
<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>
- United Nations Press Release (2007) Committee on Elimination of Racial Discrimination considers Report of Republic of Korea. <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf>
- Yamanaka, Keiko (2007) "Civil Activism for Migrant Workers' Rights in Japan, Korea and China." *University of California, Berkeley*. http://ieas.berkeley.edu/events/pdf/2007.10.05_YaYamanaka.pdf

The image features a minimalist, abstract design. Two large, diagonal, overlapping shapes are positioned on the left and right sides. Each shape is composed of a solid-colored inner section and a surrounding area filled with fine, parallel lines. The left shape has a dark gray inner section, while the right shape has a light gray inner section. The word "Малайзия" is centered between these two shapes.

Малайзия

1. Введение

Малайзия является полиэтнической страной, на территории которой проживает более шестидесяти этнических групп различного культурного происхождения. Иммиграция в Малайзию насчитывает сотни лет, начиная с доколониальных времен. Однако, наиболее сильное влияние на развитие страны оказали иммигранты, прибывавшие из государств — основных торговых партнеров Малайзии, Китая и Индии. Вместе с многочисленными местными племенами, иммигранты из этих стран и их потомки сформировали современную нацию Малайзии, такую различную по своему культурному происхождению.³⁴⁶

Потомки китайских иммигрантов составляют приблизительно 35% от общей численности современного населения Малайзии. Китайские иммигранты прибывали в Малайзию в большом количестве на протяжении 19 и 20 веков, привлекаемые экономическими возможностями в стране, в основном в отраслях добычи и переработки олова и резины. В период колониализма, британцы позволяли китайским мигрантам без каких либо ограничений въезжать в страну вплоть до периода великой депрессии, пока потребность в рабочей силе не сократилась.

Индийская культура также оказало существенное влияние на Малайзию. В настоящее время, потомки иммигрантов из Индии составляют приблизительно 10% от общей численности населения. Большая часть выходцев из Индии прибывала в Малайзию в 19 веке, в поисках лучших возможностей для работы.

Трудовые мигранты всегда играли существенную роль в экономики страны. В конце 20 века, можно определить три основных периода массовой трудовой миграции.

1) Первый период, конец 1970-х — начало 1980-х гг., результат структурных изменений в экономике страны и массового притока молодежи в город. Как следствие, возникла потребность в рабочей силе в сельском хозяйстве (на плантациях), которая была удовлетворена за счет иностранных работников. Потребность в сельскохозяйственных сезонных работниках, а также постоянная потребность в рабочей силе в строительстве, производстве и сфере услуг, привели к увеличению численности иностранных работников, въезжающих в страну в качестве рабочей силы. Следует отметить, что в данный период, регулирование иммиграции было достаточно слабым и неэффективным.

2) Конец 1980-х годов, период стабильно высоких темпов роста экономики страны, роста заработной платы и нехватки рабочей силы (в особенности в квалифицированных профессиях). В этот период, иностранные работники привлекались к работе в обрабатывающих областях и сфере услуг. Большое количество трудовых мигрантов въехало в страну, как на законных, так и нелегальных основаниях. В ответ на приток большого количества иммигрантов, правительство начинает принимать усилия по упорядочению миграционной политики и введению более строгих мер контроля над иммиграционными потоками в страну. В период 1991–1992 гг. было принято новое иммиграционное законодательство. В частности, были введены сборы за привлечение иностранных работников, а также проведена программа амнистии недокументированных иммигрантов, позволившая легализовать пребывание в стране иммигрантов, занятых в домашнем хозяйстве, строительстве, сельском хозяйстве, обрабатывающей промышленности и сфере услуг.³⁴⁷

3) Финансовый экономический кризис 1997 г. привел к снижению и постепенной стабилизации иммиграционных потоков в страну.³⁴⁸ Второй причиной снижения численности иммигрантов стало ужесточение иммиграционной политики страны, в отношении борьбы с нелегальной миграцией и нелегальной занятостью.³⁴⁹

После окончания экономического кризиса, Малайзия продолжала испытывать постоянную потребность недостаток в рабочей силе, как квалифицированной, так и неквалифицированной. ресурсах. Таким образом, вопрос о необходимости привлечения иностранной рабочей силы оставался на повестке дня. Так, только в 2003 г., согласно официальным статистическим

346 ASEAN Focus Group-History of South East Asia/Malaysia. USA (2009)

347 Kanapathy (2004)

348 Asia Pacific Migration Research Network (APMRN)

349 Kanapathy (2004)

данным, в страну прибыло приблизительно 1 163 194 иностранных работников, около 60% из них — из Индонезии, 25% — из Бангладеш, и 7% — из Филиппин. Оставшиеся проценты поделили выходцы из Таиланда, Пакистана, Вьетнама и Индии.³⁵⁰

Признавая существование постоянной потребности в иностранной рабочей силе, начиная с 1980-х гг., правительство Малайзии предпринимает ряд законодательных реформ в области регулирования миграционных процессов. В качестве ключевых документов, были подписаны Меморандумы о Взаимопонимании с основными странами региона, основной целью которых стало регулирование притока неквалифицированной иностранной рабочей силы в страну. В целом, Малайзия основывает свои меморандумы- и государственную стратегию регулирования иммиграционных потоков в частности- на заключении краткосрочных трудовых договоров с иностранными работниками до их въезда в страну, что изначально гарантирует кратковременный характер их пребывания в стране и исключает возможность получения разрешения на постоянное пребывание.

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

В Малайзии не существует отдельного специализированного законодательства в отношении интеграции иммигрантов. Правительство страны фокусируется больше на создании механизмов, позволяющих гибко реагировать на потребности местных рынков труда в привлечении рабочей силы, чем на создании механизмов интеграции иммигрантов. Поэтому, трудоустройство является основной формой интеграции иммигрантов. В целом, иммигранты имеют доступ к определенным сферам экономики, однако их занятость является краткосрочной, а также существуют определенные ограничения относительно условий занятости.

Меморандумы о Взаимопонимании (MOU) — Малайзия подписала Меморандумы о Взаимопонимании с Таиландом, Пакистаном, Китаем, Шри Ланка, Вьетнамом, Индонезией, Индией о привлечении иностранных работников из этих стран на основании краткосрочных трудовых договоров. Основными условиями для привлечения иностранного работника являются: достаточный уровень владения английским либо малайским (Bahasa Melayu) языком, отсутствие судимостей. Дополнительно, государство исхода берет на себя ответственность государства исхода вернуть иностранного работника в страну его/ее происхождения в случае нарушения им/ею законов Малайзии. Меморандумы о взаимопонимании являются основными документами, позволяющими осуществлять регистрацию и учет данных об иностранных работниках, присутствующих в стране.

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иммиграции 1959/1963 — определяет порядок въезда и выезда из страны, а также процедуры выдачи въездных виз, разрешений на пребывания, включая специальные соглашения относительно регионов Восточной Малайзии, а также иные вопросы иммиграционного регулирования.³⁵¹

Приказ об Исключениях из Закона об Иммиграции 1963 г. — данное распоряжение перечисляет исключения из условий подраздела (1) секции 6 Закона об иммиграции, которая содержит основные требования для получения разрешений на въезд в страну.³⁵²

Закон о Паспорте 1966 г. — определяет процедуры выдачи проездных документов для иностранных граждан, въезжающих, уезжающих либо следующих транзитом через Малайзию.³⁵³

350 Shuto (2006)

351 Закон об Иммиграции 1959/1963

352 UNHCR- Immigration Act, 1959-1963

353 UNHCR- Passports Act, 1966 (Act No. 150)

4. Целевые группы для интеграционных мер

Поскольку основным потоком иммигрантов является неквалифицированная и низкоквалифицированная рабочая сила, целевыми группами для интеграционных мер являются иностранные работники низкой квалификации, выходцы из соседних стран Азиатского континента.

Тем не менее, в последние годы, Малайзия пытается разработать механизмы по привлечению высококвалифицированной рабочей силы и эмигрантов (многие которые являются высококвалифицированными профессионалами). Одной из основных стимулов, поощряющих приток высококвалифицированных специалистов в страну, является возможность получения разрешения на постоянное проживание (статуса постоянного резидента).³⁵⁴

5. Ответственность государственных органов власти

Министерство Внутренних Дел — ответственно за реализацию иммиграционного законодательства и управления иммиграционными процессами, а также регулирование процедур получения гражданства.

Департамент Иммиграции Малайзии — является агентством внутри Министерства Внутренних Дел, отвечающим за выдачу виз, разрешений на работу и временное пребывание.

Агентство Мониторинга Медицинских Освидетельствований Иностранных Работников (FOMEMA) — основано в 1997 году. Агентство отвечает за контроль медицинских освидетельствований, представляемых иностранными работниками, въезжающими на территорию страны. Прохождение медицинского освидетельствования является обязательным для всех иностранных работников, въезжающих на территорию страны, порядок и процедуры определены законодательно.³⁵⁵

Министерство Трудовых Ресурсов — осуществляет надзор в области трудовых ресурсов и программ профессионального обучения рабочих кадров. Министерство также приводит в исполнение трудовое законодательство и политику в области регулирования трудовых отношений в Малайзии.

6. Интеграционные меры

Как упоминалось ранее, возможность доступа к рынку труда является основной формой интеграции иммигрантов. С 2004 г. все иностранные работники обязаны участвовать в двухнедельной обучающей программе по языку, обычаям, образу жизни Малайзии для того, чтобы получить въездную визу в страну.³⁵⁶

7. Права мигрантов

Жилье. Некоторые иностранные работники, как, например, занятые в строительстве и домашнем хозяйстве у физических лиц, обеспечиваются жильем за счет своих работодателей. Однако, для большинства мигрантов, не существует никаких специальных гарантий либо льгот в предоставлении жилья.

Труд.

- Согласно законодательству, иностранные работники имеют право вступления в профсоюз. В то же время, условия некоторых выдаваемых разрешений на работу и трудовых договоров, затрудняют вступление и участие иностранных работников в профсоюзах.³⁵⁷
- Закон о компенсационных выплатах работникам 1952 г., а также Приказ о компенсационных выплатах иностранным работникам 1993 г. дает право иностранным работникам на получение компенсационных выплат в связи с повреждениями и травмами, получен-

354 Yab Dato' Sri Mohd. Najib Tun Abdul Razak (2009)

355 Foreign Workers' Medical Examination Monitoring Agency

356 Kanapathy (2004)

357 U.S. Department of Labour Bureau of International Labour Affairs and U.S. Embassy, Kuala Lumpur

ными как во время выполнения своих производственных обязанностей, так и нет.³⁵⁸ На иностранных работников, занятых в домашнем хозяйстве у физических лиц, не распространяется действие Закона о компенсационных выплатах 1952 г.. Однако, данная категория работников имеет право на страховое покрытие в рамках отдельных схем страхования при несчастных случаях и необходимости госпитализации.

- Иностранные работники обязаны производить отчисления в Фонд страхования служащих (EPF), который является обязательным фондом социального страхования для всех работников в Малайзии. Основной целью данного сберегательного фонда является сохранение сбережений для пенсионных выплат, однако частичное использование средств фонда возможно для покрытия образовательных, медицинских расходов, а также выплат пособий по безработице. Участие в данном фонде является добровольным для иностранных граждан, занятых в домашнем хозяйстве, моряков, лиц, достигших пенсионного возраста, а также самозанятых. Иностранные работники имеют право снимать накопленные сбережения при выезде из Малайзии, однако это происходит не всегда и некоторые предпочитают сохранять свои сбережения.
- На иностранных работников распространяется действие Закона о Занятости от 1955 г.. Однако положения Закона относительно дней отдыха, рабочих часов и прекращения сроков действия трудового договора, не распространяется на иностранных работников, занятых в домашнем хозяйстве у физических лиц.

Социальные права .

- Согласно законодательству, иммигранты, законно пребывающие на территории страны, покрываются Законом о Социальном страховании от 1969 г., а поэтому имеют право на получение социальных пособий. На практике, однако, данное право иногда нарушается.
- Неквалифицированные работники, которые представляют собой абсолютное большинство въезжающих в страну, не имеют прав на воссоединение семьи, а также права на получение разрешения на постоянное проживание в стране (статус постоянного резидента). Данная категория работников считается временной, а потому въезжает в страну на основании временных трудовых договоров.
- Квалифицированные работники имеют право на получение разрешения на постоянное проживание (статус постоянного резидента). Данный статус (постоянного резидента) автоматически наделяет иностранных работников, его получивших, практически всеми правами граждан Малайзии.³⁵⁹

8. Средства для реализации интеграционных мер

Правительство Малайзии не выделяет отдельных средств на осуществление политики в области интеграции иммигрантов.

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Департамент Иммиграции Малайзии — отвечает за выдачу разрешений на работу, виз, а также допуска въезда в страну.

б) Неправительственные организации

Тенаганита (Tenaganita) — неправительственная организация, занимающаяся исследовательской и правозащитной деятельностью в области защиты прав мигрантов и беженцев. Организация специализируется на вопросах предотвращения торговли людьми, прав домашних работников, вопросах здравоохранения, прав мигрантов, недокументированных иностранных работников, а также матерей-одиночек.³⁶⁰

358 Asia Pacific Migration Research Network (APMRN)

359 Piper (2005)

360 Tenaganita

Суарам (Suaram) — правозащитная организация, осуществляющая деятельность против дискриминации, коррупции, бесправия и произвола власти. Основные целевые группы, на которые направлена деятельность организации — беженцы и лица, ищущие убежище. Организация занимается вопросами защиты прав беженцев, включая представление их интересов перед законом.

Организация Помощи Женщинам — правозащитная группа, представляющая интересы женщин и мигрантов-домашних работников. В частности, в сфере социальной поддержки, организация предлагает временный приют, консультирование и присмотр за детьми для женщин-иностранцев.

Источники Информации

ASEAN Focus Group-History of South East Asia/Malaysia. http://www.aseanfocus.com/publications/history_malaysia.html

Asia Pacific Migration Research Network (APMRN). "Migration Issues in the Asia Pacific- Malaysia." <http://www.unesco.org/most/apmrnwp.htm>

Foreign Workers' Medical Examination Monitoring Agency. <http://www.fomema.com.my/about.html>

Ibp USA (2009) Malaysia: Country Study Guide. Washington, DC: International Business Publications.

Immigration Act 1959/1963. <http://www.agc.gov.my/agc/Akta/Vol.%204/Act%20155.pdf>

Kanapathy, Vijayakumari (2004) Country Report: Malaysia. Prepared for the 2004 Workshop on International Migration and Labour Markets in Asia organised by the Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT) supported by the Government of Japan, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) and the International Labour Office (ILO). http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2004sopemi/2004sopemi_e_countryreport6.pdf

Piper, Nicola (2005) "Migrant Labour in Southeast Asia. Country Study: Malaysia." Friedrich Ebert Stiftung (FES) Project on Migrant Labour in Southeast Asia. http://www.fes.de/aktuell/focus_interkulturelles/focus_1/documents/6_000.pdf

Shuto, Motoko (2006) "Labour Migration and Human Security in East and Southeast Asia." In Migration, Regional Integration And Human Security: The Formation And Maintenance of Transnational Spaces, edited by H. Kleinschmidt, pp. 205-224. Burlington, VT: Ashgate.

Suaram. <http://www.suaram.net>

Tenaganita. <http://www.tenaganita.net>

UNHCR- Immigration Act, 1959-1963. <http://www.unhcr.org/refworld>

UNHCR- Passports Act, 1966 (Act No. 150). <http://www.unhcr.org/refworld.html>

U.S. Department of Labour Bureau of International Labour Affairs and U.S. Embassy, Kuala Lumpur (2002) "Foreign Labour Trends: Malaysia." Cornell University ILR School. <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi>

Women's Aid Organisation of Malaysia. <http://www.wao.org.my/index.htm>

Yab Dato' Sri Mohd. Najib Tun Abdul Razak. The Supplementary Supply (2009) Bill 2009. Dewan Rakyat, Malaysia.



Нидерланды

1. Вступление

Нидерланды традиционно считаются страной иммиграции. Сразу после окончания второй мировой войны в страну на постоянное место жительства стали прибывать жители бывших колоний, а с конца 1960-х гг. начала действовать программа краткосрочного привлечения иностранных работников.³⁶¹ С того времени, доля иностранцев в общей численности населения продолжала неуклонно расти. Так, в 1970 г., процент иммигрантов в стране составлял 2% от общей численности населения. К 2006 г. доля иностранных граждан увеличилась до 20% от общей численности населения Нидерландов.³⁶² Основными странами происхождения прибывающих мигрантов являются Марокко, Турция, а также бывшие колониальные государства (в основном Индонезия и Суринам). Остальная часть иммигрантского населения распределяется равномерно между новыми группами беженцев и иммигрантами из индустриальных стран.³⁶³

В то же время Нидерланды являются и страной эмиграции. Первая волна эмиграции началась вскоре после начала второй мировой войны, в основном в Канаду и Австралию, а позже, в семидесятые годы, также и в страны Латинской Америки. В 2003 г. численность эмигрантов впервые превысила численность иммигрантов с начала 1980х.³⁶⁴

Вплоть до начала 1990-х гг., правительство Нидерландов не ставило перед собой задачи интеграции прибывающих иммигрантов в общество. Нидерландцы воспринимали себя как страну, толерантную к иным культурам и готовую принять людей различного происхождения. Иностранцы, приезжающие в страну с целью временного трудоустройства, рассматривались как «гостевые работники», которые в скором времени покинут страну и поэтому не требуют особых мер по интеграции. Однако, в реальности, многие из тех, кто приехал на заработки, остались в стране, со временем перевезя с собой и семьи, что в начале 1970-х гг. послужило причиной появления нового потока иммиграции — по каналу воссоединения семьи.³⁶⁵ Кроме того, репутация Нидерландов как «гуманитарной гавани» и по сей день продолжает привлекать в страну большое количество беженцев и лиц, ищущих убежище. Так, в 1998 г. численность лиц, ищущих убежище, возросла до 45 000 человек. Затем в 2004 г. их численность понизилась до 10 000 заявлений.³⁶⁶ В 2007 г. численность заявлений на получение статуса беженца составила 9 800 штук.

Первые попытки правительства Нидерландов разработать и внедрить политику, направленную на иммигрантское население, были предприняты в конце 1980-х гг. и носили название «политики меньшинства». Предлагаемые политические меры не рассматривались как меры по интеграции, а скорее были направлены на «эмансипацию» и «преодоление дискриминации по отношению к иммигрантским меньшинствам». Данный подход был изменен в 1990-х, когда в основу политики по отношению иммигрантам были положены принципы интеграции, с фокусом на равное участие, взаимное принятие и преодоление дискриминации. Этот период стал временем возникновения идеи мультикультурализма как основополагающего принципа политики по отношению к иммигрантам. В ее основу был заложен принцип равноправного участия в жизни страны, при сохранении существующих культурных различий. Однако, уже к концу 1990-х гг. появляется все больше вопросов относительно возможности реализации принципов мультикультурализма и толерантности на практике. В частности, в общественной полемике все чаще возникает вопрос — возможно ли создание такого общества, в котором сосуществовали бы различные культуры и не приведет ли это в конечном итоге к столкновению между культурами, обществами, в особенности, когда численность населения возрастет?³⁶⁷

Политика обязательной интеграции впервые была реализована в 1998 г., с появлением так называемого Закона об Интеграции Вновь Прибывших (*Wet Inburgering Nieuwkomers-WIN*). Данный Закон налагал определенные обязательства на вновь прибывших мигрантов, в частности, про-

361 HWWI (2007)

362 HWWI (2007)

363 Veenman (2003), pp. 805f

364 Van Selm (2005)

365 Central Bureau voor de Statistiek (2007)

366 Van Selm (2005)

367 Van Selm (2005)

хождение обязательного языкового обучения и курсов по социальной интеграции, которые рассматривались как основные начальные условия успешной интеграции. В январе 2006 года, действие данного Закона было расширено. В частности, были введены обязательные экзамены по интеграции для граждан третьих стран, которые подавали заявления на постоянное проживание в Нидерландах. Таким образом, не только вновь прибывшие иммигранты, но и иностранные граждане, прибывающие на территории страны и намеревающиеся в ней постоянно проживать, были включены в категорию лиц, подлежащих обязательной интеграции.³⁶⁸ Дополнительный Интеграционный План Дельта был внедрен правительством для предоставления больших возможностей прохождения языковых курсов и курсов по социальной интеграции, а также ускорение интеграции через участие в общественной жизни.³⁶⁹

Политические реформы датского правительства в отношении усиления мер по интеграции мигрантов нашли широкую поддержку со стороны населения Нидерландов, еще больше усилившуюся после двух политических убийств в 2002 (убийство политика Пима Фортуна) и 2004 (убийство кинопродюсера Тео Ван Гога). Сомнения относительно реальности воплощения идей мультикультурализма все чаще звучали в общественных дебатах, происходивших в стране.³⁷⁰

Дискуссии середины 2000-х гг. фокусировались на введении более строгих процедур для приема беженцев и разработке более эффективной политики возвращения. В это же время стали очерчиваться контуры современной миграционной политики Нидерландов, в основу которой были заложены принципы избирательной и поощряющей для определенных категорий мигрантов политики приема (например, в отношении высококвалифицированной рабочей силы). Принципы новой иммиграционной политики Нидерландов предполагают пять оснований для допуска иностранных граждан в страну: 1) временные работники и работники по обмену; 2) студенты и низкоквалифицированные работники; 3) высококвалифицированные работники; 4) воссоединение с семьей; 5) гуманитарные причины. Полное вступление в силу нового иммиграционного законодательства, основанного на данных принципах, ожидается к концу 2010 г..³⁷¹ Следует отметить, что в настоящее время, в Нидерландах существует 26 оснований для приема иностранных граждан, поэтому предполагается, что новое иммиграционное законодательство существенно упростит процедуры приема и уменьшит бюрократическую составляющую.

В 2007 г. новое коалиционное правительство Нидерландов провозгласило политический курс под названием «Живем вместе, работаем вместе», что стало своеобразной попыткой примирения существующих разногласий в обществе относительно вопросов интеграции мигрантов. В основу новой политики были заложены принципы социального единства и участия. Сложностью данного подхода является сохранение достаточного образовательного уровня для второго и третьего поколения иммигрантов, который является необходимым условием для успешной интеграции данных категорий мигрантов на рынок труда.³⁷²

2. Законодательство и политика в отношении интеграции иммигрантов

В конце 2002 г. был создан парламентский Комитет для изучения и оценки интеграционной политики Нидерландов, проводившейся в стране в течение последних 30 лет. Основным заключением Комитета стал вывод о том, что большинство прибывших иммигрантов успешно интегрировались в стране, однако интеграция произошла во многом не благодаря, а вопреки существовавшей интеграционной политике. В январе 2004 г. был представлен финальный доклад по оценке государственной политики в отношении этнических меньшинств в период 1970–2000 гг., который первоначально был воспринят критически. Однако, при последующем обсуждении результатов доклада, состоявшемся в Нижней Палате Парламента в апреле 2004 г., практически все рекомендации Комитета были приняты.³⁷³

368 Marinelli 2005, стр. 18

369 Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment

370 Van Selm 2005

371 Marinelli 2005, стр. 18

372 Подробнее на: http://www.government.nl/Government/Policy_statement

373 Marinelli, стр. 8f

В марте 2005 г. правительство одобрило законопроект, представленный Министром Вердонком, который усиливал первоначальные положения Закона об Интеграции 1998 г. Изменения и дополнения к Закону об Интеграции 2007 г. предусматривают обязательное участие в программе гражданской интеграции для всех иностранных граждан в возрасте от 16 до 65 лет, получивших разрешение на постоянное проживание в стране. Данное обязательство распространяется как на вновь прибывших иностранцев, так и на тех, кто уже находился в стране на момент принятия Закона.³⁷⁴ Новый закон предполагает внедрение ориентированной на результат интеграционной системы, которая предполагает более высокую степень ответственности иммигранта за собственную интеграцию и активно вовлекает его/ее в процесс обучения.³⁷⁵

Среди числа наиболее инновационных изменений, предложенных законом, является применение санкций по отношению к иммигрантам, которые не смогли успешно сдать интеграционный тест, а также обязательство прохождения теста до приезда в страну для определенных категорий въезжающих. Согласно новому закону, получение разрешения на работу и проживание в стране потребует значительных усилий и долгосрочной заинтересованности со стороны иностранного гражданина. На работодателя также наложены определенные обязательства. В частности, для получения разрешения на привлечение иностранного работника, работодателю необходимо доказать, что на позицию, по которой предполагается привлечение иностранного работника, не нашлось подходящего работника соответствующей квалификации ни на национальном, ни на европейском рынке труда. Исключением из данного правила являются лишь востребованные позиции высококвалифицированных специалистов.³⁷⁶

Закон об Интеграции За Рубежом определяет, что иностранные граждане должны овладеть основами языка и знанием жизни общества до своего приезда в Нидерланды. Тестирование происходит в стране происхождения. В 2008 году, проходной балл для сдачи экзамена был повышен.³⁷⁷

3. Законодательство в других областях иммиграционной политики

Закон о Трудоустройстве Иностранцев (Foreign Nationals Employment Act) — определяет условия трудоустройства и занятости для иностранных граждан в Нидерландах. Действие данного закона направлено прежде всего на работодателей, и прописывает основные процедуры, которые необходимо осуществить для получения разрешения на привлечение иностранного работника.

Положение о квалифицированных работниках (Skilled worker regulation) — данное положение вступило в силу в октябре 2004 г., устанавливает упрощенную процедуру получения разрешения на работу для иностранного работника, в привлечении которого существует потребность. Успешные заявители, совместно с предполагаемым работодателем, должны представить доказательство того, что заработная плата работника составляет не менее 45 000 евро в год. Некоторые профессиональные группы (такие как профессиональные спортсмены, религиозные деятели и проститутки) исключены из данной схемы, независимо от уровня их заработка. Для других профессиональных групп, наоборот, установлены дополнительные преимущества. Так, например, для работников в сфере образования и науки не только отсутствуют какие-либо ограничения по максимально возможному количеству привлекаемых работников в год. Также, членам семей данной категории работников также разрешен въезд и получение разрешения на работу. Максимальный срок пребывания в Нидерландах для данной группы работников составляет пять лет.³⁷⁸

Закон о Гражданстве — 1 апреля 2003 г. были внесены поправки в Закон о Гражданстве Нидерландов, согласно которым ребенок имеет право получить гражданство страны, если по крайней мере для одного из родителей Нидерланды, Антильские острова (территория, принадлежащая Нидерландам) или остров Аруба являются страной постоянного проживания, и у

374 Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment

375 Newcomers Integration Act

376 Newcomers Integration Act

377 Immigration and Naturalization Service: http://www.ind.nl/en/inbedrijf/actueel/basisexamen_inburgering.asp

378 Van Selm (2005). <http://www.ind.nl/en/inbedrijf/wonenenwerken/kennismigranten.asp>

данного родителя отец или мать также постоянно проживали в одной и вышеуказанных территориях. Совершеннолетнее лицо также может получить гражданство, если в течение последних пяти лет постоянно проживал в Нидерландах и ассимилировался в общество (что было подтверждено успешной сдачей экзамена по гражданской интеграции).³⁷⁹

Конституция Нидерландов — содержит положения относительно права участия в выборах, а также налагает запрет на дискриминацию любого рода.

4. Целевые группы для интеграционных мер

Целевой группой для участия в программах гражданской интеграции являются все граждане третьих стран, которые либо являются признанными беженцами, либо имеют разрешение на постоянное проживание.³⁸⁰ Исключением являются лица, прибывшие в Нидерланды с целью временной занятости либо самозанятости на краткосрочный период. Также, действие данного закона распространяется на граждан Нидерландов, которые были рождены за пределами страны. Помимо вновь прибывающих иммигрантов, те иностранные граждане, которые находились на момент принятия закона в стране (так называемые «старо прибывшие») и в недостаточной степени интегрировались на рынке труда либо в недостаточной степени владеют языком, также имеют право пройти обучение по интеграционной программе.

В то же время следует отметить, что существуют две приоритетные группы, для которых прохождение курса обучения по интеграционной программе является обязательным:

- Лица, пользующиеся мерами социальной поддержки и являющиеся трудоспособными;
- Лица, не имеющие оплачиваемой работы и не пользующиеся никакими мерами социальной поддержки. Для данной группы, местные власти оплатят обучение, попросив от участника внести небольшой вклад

Сдача теста по интеграции за рубежом обязательна для заявителей, которым:

1. Необходимо получить разрешение на временное проживание для въезда в Нидерланды
2. Необходимо интегрироваться согласно действующему законодательству как вновь прибывший после въезда в Нидерланды.

Данное положение относится, прежде всего, к тем лицам, которые намереваются въехать в Нидерланды с целью создания семьи с гражданином Нидерландов, либо присоединиться к членам семьи, уже проживающим в стране. Лица старше 17 лет должны сдать тест гражданской интеграции еще до въезда. Лица младше 17 лет должны сдать тест, только если у них имеется частичное обязательство посещать школу после въезда в Нидерланды.

5. Ответственность государственных органов власти

Министерство Жилищного Хозяйства, Пространственного Планирования и Окружающей Среды — является основным ведомством, отвечающим за реализацию программ по гражданской интеграции иностранных граждан. Первоначально, в мае 2002 года, после общенациональных выборов, с целью усиления направления содействия интеграции, была создана новая министерская позиция в Министерстве Юстиции, совмещающая в себе функции иммиграции и интеграции. Однако, в новом Кабинете Министров (2007) года, полномочия по интеграции иностранцев были переданы Министерству Жилищного Хозяйства, Пространственного Планирования и Окружающей Среды.³⁸¹

Министерство Юстиции — ведает общими вопросами иммиграционной политики и развития нормативно-правовой базы, а также отвечает за реализацию государственной политики в вопросах иммиграции, натурализации и принятия беженцев. Служба Иммиграции и Натурализации является государственным агентством в ведении данного Министерства.³⁸²

379 Nationality Act

380 Численность беженцев на порядок меньше, чем численность иностранных граждан, имеющих разрешение на постоянное проживание. Например, в 2004 году, было выдано порядка 21,000 разрешения на долгосрочное проживание, в то время как численность беженцев составила менее 10,000. [Van Selm 2005]

381 Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, <http://international.vrom.nl/pagina.html>

382 Magnée and Gerritsma 2003, стр. 10

Центральное Агентство По Приему Беженцев (The Central Agency for the Reception of Asylum Seekers (COA) — является независимым административным органом, отвечающим за прием и размещение лиц, ищущих убежище и беженцев.

Департамент Политики Интеграции Меньшинств (The Minorities Integration Policy (Coordination) Department, DCIM) — координирует государственную политику интеграции иммигрантов и является основным консультативным органом для организаций, работающих в сфере интеграции. В 2002 г., данный Департамент был переведен из ведения Министерства Внутренних Дел в ведение Министерства Юстиции.³⁸³

Министерство Социальной Защиты и Занятости Ministry — регулирует доступ к внутреннему рынку труда. Национальный центр занятости тесно сотрудничает со службой Иммиграции и Натурализации по вопросам трудоустройства иностранных граждан. В сотрудничестве с общественными организациями и социальными партнерами, Министерство инициировало реализацию Плана Действий «Эмансипация и Интеграция», направленного на содействие занятости женщин и девушек из иммигрантской среды. Кроме этого, в рамках деятельности Рабочей Группы по вопросам безработицы среди молодежи, проводятся мероприятия по предотвращению безработицы среди иммигрантской молодежи и содействие в трудоустройстве, обучении молодых людей.

Совещательный Совет по Вопросам Иностранных Граждан (Advisory Committee on Aliens Affairs, ACZV) — является независимым совещательным органом по вопросам иммиграционного законодательства и политики. По предложению данного совета было принято обязательное условие похождения тестирования по вопросам гражданской интеграции до въезда в страну для некоторых категорий иммигрантов.³⁸⁴

6. Интеграционные Меры

Национальный уровень — новый Закон об Интеграции предполагает реализацию серии интеграционных мер на нескольких уровнях. Во-первых, это успешное прохождение интеграционного теста до въезда в страну как условие получения разрешения на въезд и временное проживание. Второй шаг — это обязательная сдача языкового теста и теста на знание культуры Нидерландов, как необходимое условие для получения разрешения на постоянное проживание. При этом, государство не устанавливает никаких обязательных условий посещения курсов, равно как и не организывает сами курсы. Национальное правительство устанавливает сертификационную систему для определения качества предоставляемых услуг по подготовке к сдаче экзамену. Организацией и проведением курсов занимаются различные частные и общественные организации-поставщики услуг. Иностранцы имеют полную свободу выбора способа подготовки к сдаче экзамена.

Другой интеграционной мерой, предусмотренной новым законом является церемония получения гражданства, или натурализации, которая была создана специально затем, чтобы подчеркнуть важность момента приобретения гражданства Нидерландов. Особое внимание при этом уделяется эмансипации женщин-представительниц национальных меньшинств. В отношении молодежи, Министерство Иммиграции и Министерство Здравоохранения, Благосостояния и Спорта совместно реализуют программы спорта и интеграции. Целью данных программ является преодоление маргинализации иммигрантской молодежи и содействие включению ее в молодежную среду нидерландского общества. Другим примером государственных программ, направленных на интеграцию иммигрантской молодежи, являются обучение иммигрантской молодежи основам ведения собственного дела и содействие в открытии собственных микро-предприятий. В 2005 г., была запущена интеграционная кампания, направленная на стимулирование общественного диалога между гражданскими общественными организациями и объединениями и иммигрантскими сообществами.³⁸⁵

Местный уровень — после поселения иммигранта в конкретном округе, его/ее персональные данные вносятся в муниципальную базу данных, после чего местные органы власти ин-

383 DCIM

384 Magnée and Gerritsma 2003, стр. 15

385 ICMPD 2005, стр. 24

формируют вновь прибывшего иммигранта о его/ее правах и обязанностях. Во время ознакомительной ориентации, вновь прибывший подписывает заявление, в котором обязуется раз в полгода отчитываться в своих успехах в интеграции перед местными органами власти. Со своей стороны, местные органы власти обязаны контролировать процесс интеграции с тем, чтобы определить, когда иммигрант будет готов к сдаче теста. Если в течение пяти лет после поселения иммигранту не удастся успешно сдать экзамен по интеграции, на него/нее может быть наложен штраф. Подобная процедура применяется и в отношении ранее прибывших мигрантов.³⁸⁶

Как правило, в каждом муниципалитете существует несколько образовательных учреждений, преподающих курсы по интеграции для иммигрантов. Более того, каждый муниципалитет имеет достаточно высокую степень свободы в определении конкретного содержания и формы обучения интеграционных программ. Как правило, во время прохождения первого ориентационного интервью, для каждого иммигранта составляется индивидуальный план обучения, в зависимости от потребностей и степени подготовки самого иммигранта. Затем, между иммигрантом и образовательным учреждением подписывается контракт на обучение. Как правило, данная программа состоит из трех частей:

- образовательная часть: языковые курсы, социальная и профессиональная ориентация;
- общая программа обучения: создание индивидуального плана обучения;
- социальное консультирование: практическая информация о повседневной жизни в стране.³⁸⁷

В случае неисполнения иммигрантом своих обязательств по обучению, местные органы власти могут применять санкции в виде наложения штрафа.

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Закон о Социальной защите (The Benefit Entitlement (Residence Status) Act) был принят 1 июля 1998 г.. Согласно положениям данного законодательства, право на получение мер социальной поддержки имеют иностранные граждане, законно проживающие на территории страны. Таким образом, положения закона справедливы в отношении всех иностранных граждан, независимо от их гражданства и этнического происхождения. Основной целью Закона о мерах социальной защиты является распространение права на получение мер социальной поддержки только на собственных граждан и иностранцев, имеющих разрешение на проживание. Иностранцы, не имеющие разрешения на проживание на территории Нидерландов, исключены из числа лиц, пользующихся мерами социальной защиты.

Согласно законодательству Нидерландов, медицинские услуги должны оплачиваться самими пациентами, либо третьей стороной, ответственной за содержание пациента (законные представители несовершеннолетних детей). Как правило, государственная либо частная медицинские страховки покрывают стоимость лечения. В случае, если иностранный гражданин, законно проживающий на территории Нидерландов, не имеет медицинской страховки для покрытия расходов на собственное лечение и не может самостоятельно его оплатить, государство оплачивает расходы, связанные с его/лечением (согласно Закону о Работе и Социальной защите). В то же время, незаконные мигранты не имеют права на получение государственной медицинской страховки. Законодательство Нидерландов не предусматривает никаких социальных выплат для незаконных мигрантов.

Однако, неотложная медицинская помощь должна быть оказана, даже при отсутствии страховки и независимо от финансового положения пациента. Неотложная медицинская помощь включает в себя неотложную помощь в условиях, представляющих угрозу для жизни, предотвращение потери основных функций, помощь в случаях, когда существует опасность причинения вреда здоровью третьих лиц, помощь по беременности, профилактика заболеваемости и вакцинация детей и подростков. В случаях, когда незаконные иммигранты не могут оплатить

³⁸⁶ Исключением из данного правила являются те староприбывшие иммигранты, которые обучались в образовательных учреждениях Нидерландов и имеют дипломы об их окончании. Более подробная информация имеется на сайте <http://www.justitie.nl>

³⁸⁷ ICMPD 2005, стр. 32

собственное лечение, расходы на лечение покрываются из средств государственного фонда, предусмотренного именно для таких случаев. Одной из основных целей фонда является определение проблем, связанных с доступом к медицинским услугам для незаконных мигрантов, а также поиск решений для данных проблем.³⁸⁸

Образование. Является бесплатным и обязательным для всех детей в возрасте от 6 до 16 лет, независимо от их гражданства. Школы могут требовать добровольные пожертвования от родителей, но детям не может быть отказано в посещении школы на основании неуплаты пожертвований. Профессиональное образование также является бесплатным, однако стоимость учебников и учебных материалов должна оплачиваться учащимся. С учетом политики в отношении меньшинств, законодательство Нидерландов подразумевает, что образовательные программы государственных школ должны основываться на идеологических и социальных ценностях голландского общества, а именно признание культурного многообразия общества. Образование должно быть доступным для всех детей без дискриминации на основании религии или идеологии (статья 29 Закона о начальном образовании). Политика содействия развитию межкультурного образования и интеграции через образование.

Члены этнических меньшинств имеют право образовывать свои собственные образовательные учреждения и курсы. Однако, данное право имеет два последствия. Во-первых, он распространяется на частные образовательные учреждения, которые не имеют никакой финансовой поддержки со стороны государства. Во-вторых, данное право может быть применено только в рамках национальной образовательной системы. Частные школы, основанные на конкретной религии, могут быть финансированы со стороны государства только при удовлетворении основных требований (таких как учительский состав, школьная программа, и т.д.)

Работа. Закон о равном отношении от 2 марта 1994 г. запрещает дискриминацию по религиозным, философским, политическим убеждениям, расовой принадлежности, полу, национальности, сексуальной ориентации и семейному положению. Данный Закон устанавливает Комиссию по равному отношению, в компетенцию которой входит расследование случаев дискриминации согласно положениям закона.

Политические права. Иностранцы граждане, законно проживающие на территории Нидерландов на протяжении пяти лет, имеют право участвовать в выборах и выдвигать свои кандидатуры на местном уровне.³⁸⁹

Воссоединение семьи. Требование наличия достаточных финансовых средств как обязательное условие для воссоединения семьи является одинаковым, как для обычных заявителей, так и для беженцев. Размер достаточных средств определяется как 120% от средней минимальной заработной платы в Нидерландах. Единственным исключением из данного правила являются лица, ищущие убежище, проходящие в рамках программы Совета Беженцев и Международной Организации по Миграции. Данные группы беженцев имеют право в течение трех месяцев подавать на воссоединение семьи, независимо от наличия достаточных финансовых средств.

Гражданство — иностранные граждане, законно проживающие на территории Нидерландов, могут подать заявление на приобретение гражданства, при соблюдении следующих условий:

1. законное проживание на территории Нидерландов не менее пяти лет;
2. разрешение на проживание не относится к категории временных разрешений;
3. достаточная степень интеграции заявителя (умение читать, писать и понимать язык);
4. готовность отказаться от своего прежнего гражданства;
5. наличие документов, удостоверяющих личность;
6. отсутствие судимости на протяжении пяти последних лет.

Подать заявление на получение гражданства возможно и в представительствах и консульствах Нидерландов за рубежом. При этом, условия подачи документов могут отличаться. Служба Иммиграции и Натурализации ответственна за прием и рассмотрение заявлений на получение гражданства.³⁹⁰

388 CERD 2003

389 Закон о Равном Отношении

390 Служба Иммиграции и Натурализации

Жилье. Законодательство Нидерландов не предусматривает предоставление никаких дополнительных льгот либо дотаций при аренде, покупке жилья иммигрантом. Любой законно проживающий на территории Нидерландов, будь то гражданин страны или иностранец, будет иметь равные права при покупке либо аренде жилья. В то же время, существуют льготы при аренде жилья для малообеспеченных групп лиц, которыми иммигранты часто и являются.

8. Средства для реализации интеграционной политики

Финансирование программ муниципалитетов по интеграции осуществляется за счет фондов национального бюджета. Все обязательные мероприятия, связанные с интеграцией иммигрантов, должны покрываться за счет данных фондов. Однако, при необходимости финансирования дополнительных мер по интеграции, местные органы власти могут использовать средства, выделяемые Министерством Здравоохранения, Социальной Защиты и Спорта на покрытие мер по социальной защите. Общая сумма, выделяемая на финансирование программ по интеграции, определяется исходя из количества иммигрантов, прибывших (зарегистрированных) в данном муниципалитете. Средства городских бюджетов либо средства европейских фондов по интеграции покрывают оставшуюся часть расходов. При недостатке средств в местных муниципальных бюджетах, государство может выделить дополнительные средства в виде разового гранта, на реализацию мер, направленных на интеграцию иммигрантов.

Иммигранты самостоятельно оплачивают стоимость курсов языковой подготовки и курсов социальной интеграции. При необходимости, государство может предоставить иммигранту кредит на оплату обучения на данных курсах, который необходимо будет погасить в течение трех лет после успешной сдачи экзамена.³⁹¹

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственные организации

Информационно-Аналитический Центр Службы Иммиграции и Натурализации (Immigration and Naturalization Service Information and Analysis Centre INDIAC) — Основанный в 1995 г., данный центр предоставляет статистическую информацию и аналитические обзоры по изменению потоков беженцев и иммигрантов в страну. Основной целью деятельности Центра является проведение исследований в сфере миграции и поддержка работы сотрудников Службы Иммиграции и Натурализации. Информационно-аналитический центр является национальным контактным пунктом Европейской Миграционной Сети (*European Migration Network*).³⁹²

Центр Исследования и Документации (Research and Documentation Centre, WODC) — данный центр является создателем интеграционной Карты, своеобразного инструмента оценки степени интеграции иммигрантов, которая была внедрена в октябре 2004 г.. На основании статистических данных, представляемых Статистическим Комитетом Нидерландов, Центр Исследования и Документации разработал инструмент, позволяющий измерить степень включенности иммигрантов в различные сферы социальной жизни Нидерландов. Считается, что данная интеграционная карта послужит показателем, с помощью которого можно будет оценить эффективность действующей политики по интеграции иммигрантов. Информация, собранная с помощью интеграционной карты, будет являться частью общего годового отчета по интеграции, совместно выпускаемого Центром Исследований и Документации, Офисом Социального и Культурного Планирования и статистическим Комитетом Нидерландов. Центр Исследования и Документации является структурным подразделением Министерства Юстиции.³⁹³

Научный Совет Правительственной Политики Нидерландов (The Netherlands Scientific Council for Government Policy, WRR) — независимая экспертная организация, дающая независимую оценку правительственной политике Нидерландов. Мнение экспертов Совета не всегда совпадают с точкой зрения правительства.³⁹⁴

391 Закон об Интеграции Вновь Прибывших

392 ICMPD 2005, стр. 57-59.

393 WODC Cahier 2004-9a, 2004, <http://www.wodc.nl>

394 Marinelli 2005, стр. 15f

Совет Социального Развития (The Council for Social Development, RMO) — полностью независимая организация, оказывающая консультационную и экспертную поддержку правительству в вопросах социального развития.

Центр Содействия Трудоустройству (The Centre for Work and Income) — находясь в ведении Министерства Социальной Защиты и Занятости, данный центр сотрудничает с представителями государственных учреждений по вопросам интеграции иммигрантов на рынке труда и содействию в трудоустройстве.³⁹⁵

Национальный Совет по Делах Меньшинств (The National Council for Minorities, LOM) — форум этнических и культурно-просветительских организаций, на котором обсуждаются вопросы, связанные с интеграцией этнических и культурных меньшинств. Форум обладает консультационным статусом при Кабинете Правительства. В настоящее время, восемь организаций являются членами данного Совета, под общим председательством Министра Интеграции.³⁹⁶

б) Неправительственные организации

*Институт Мультикультурного Развития, ФОРУМ (Institute for Multicultural Development, FORUM)*³⁹⁷ — ФОРУМ является самой большой неправительственной организацией в области политики интеграции. Деятельность института посвящена как общим вопросам мультикультурного развития голландского общества, так и интеграции (этнических) меньшинств в частности. В рабочей программе института 2005 г. были выделены следующие основные направления: молодежь и безопасность; религия, эмансипация и идентичность; социальное согласие; образование и интеграция вновь прибывших; иммиграция и гражданство (законодательные аспекты). На базе ФОРУМА действует Центр Поддержки Интеграции, который осуществляет поддержку муниципальных советов и законодателей в развитии и реализации политики интеграции на местных уровнях.³⁹⁸

Центр Мониторинга Проявлений Расизма и Ксенофобии (The Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) — голландское национальное отделение общеевропейского центра мониторинга, члены которого обмениваются информацией с целью борьбы против проявлений расизма и ксенофобии в Европе. В состав голландского Центра Мониторинга входят четыре организации: Дом Анны Франк (the Anne Frank House), Национальное Бюро Противодействия Расовой Дискриминации (the National Bureau Against Racial Discrimination), Национальная Ассоциация Антидискриминационного Бюро (the National Association of Anti-Discrimination Bureaus) и Агентства и Университет Лейдена (Agencies and the University of Leiden).³⁹⁹

Голландская Секция Международной Комиссии Юристов (Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten) — национальное отделение Международной комиссии Юристов, одна из наиболее влиятельных правозащитных организаций в области защиты прав человека. Позиции и мнения юристов, принадлежащих к данной организации, оказывают сильное влияние на общественные и политические дебаты как на национальном, так и общеевропейском уровне.

Комиссия по Равному Отношению (The Equal Treatment Commission) — является независимой организацией, основанной в 1994 году с целью осуществления контроля над соблюдением исполнения положений закона о равном отношении.

Национальный Совет Беженцев (the Dutch Council for Refugees) — независимая организация, основанная Министерством Юстиции, основной задачей которой является защита интересов беженцев и лиц, ищущих убежище. Формы деятельности Совета различны, от личной поддержки во время прохождения процедуры получения статуса беженца, до практических тренингов по обустройству на новом месте жительства. Совет Беженцев тесно сотрудничает с Фондом Юридической Поддержки Беженцев. Сотрудники Совета Беженцев работают в каждом центре приема и содержания беженцев.⁴⁰⁰

395 Magnée and Gerritsma 2003, стр. 11

396 Ministry of Housing, Social Planning and the Environment, <http://www2.vrom.nl/pagina.html?id=10696>

397 Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, <http://www.forum.nl/>

398 Marinelli 2005, p. 17

399 The Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia

400 Совет Беженцев

Фонд Юридической Поддержки Беженцев (*The Foundation for Legal Aid in Asylum*) предоставляет бесплатную юридическую помощь и бесплатное представительство интересов во время прохождения процедуры признания беженцем. Деятельность данной юридической консультации поддерживается и индивидуальными юристами.

Источники Информации

Alien's Act (2000). http://english.justitie.nl/images/aliensact_tcm75-28563_tcm35-14170.pdf

Central Bureau voor de Statistiek (2007): Immigratie. On: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/table>

The Constitution of the Netherlands. <http://www.minbzk.nl/contents/pages/6156>

Minorities Integration Policy (Coordination) Department (DCIM).
<http://english.justitie.nl/organisation>

The Dutch Council for Refugees. <http://www.vluchtelingenwerk.nl/46-Home.html>

The Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. <http://www.art1.nl/>

Education International: The Netherlands. http://www.ei-ie.org/barometer/en/profiles_detail.php

The Equal Treatment Commission. <http://www.cgb.nl/>

The Foundation for Legal Aid in Asylum. <http://www.rechtsbijstandasiel.nl/>

General Act on Equal Treatment.
http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eeo/law/nether/l_geta.htm

Goudsmit, Stans (2006): Integration Abroad Makes Family Reunion more Difficult. *Immigration Law Bulletin*, September 2006. <http://everaert.nl/Actueel/ILB/ILB20061.pdf>

Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut — HWWI (2007) (ed.): *Länderprofil Niederlande. Focus Migration*.

Immigration and Naturalization Service. <http://www.ind.nl/nl/index.asp>

International Centre for Migration Policy and Development — ICMPD (2005): *Integration Agreements and voluntary measures*

International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (CERD): The Netherlands. 16th periodic report, 19 June 2003.

Magnée, Ivo and Gerritsma, Eke (2003): The Netherlands. In: Jan Nielsen, Yongmi Schibel and Raphaela Magoni (Eds.): *EU and US approaches to the management of immigration*. Brussels: Migration Policy Group

Marinelli, Vera (2005): The Netherlands. In: Jan Niessen, Yongmi Schibel and Thompson (Eds.): *Current immigration debates in Europe*. Published by the European Migration Dialogue (EMD)

Ministry of Justice (ed.) (2006): *Towards a modern migration policy. Memorandum on the review of the policy on managed migration to the Netherlands*. The Hague: Ministry of Justice

Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment: *Integration*.
<http://international.vrom.nl/pagina.htm>

Ministry of Social Affairs and Employment. <http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm>

Nana, Chavi Keeney (2007): *With Strict Policies in Place, Dutch Discourse on Integration Becomes more Inclusive*. *Migration Information Source*. <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm>

Nationality Act 1985, amended 2003. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>

Newcomers Integration Act (*Wet Inburgering Nieuwkomers*). <http://www.st-ab.nl/wetwin.htm>

Primary Education Act.
http://www.st-ab.nl/wetten/0725_Wet_op_het_primair_onderwijs_WPO.htm

Van Selm, Joanne (2005): The Netherlands: death of a filmmaker shakes a nation. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>

Veenman, Justus (2003): The socioeconomic and cultural integration of immigrants in the Netherlands. In: Studi Emigrazione No.152. Rome: Centro Studi Emigrazione

Work and Social Assistance Act. <http://www.st-ab.nl/wetwwb.htm>

European Council on Refugees and Exiles, The Netherlands: <http://www.ecre.org/>

The FORUM: <http://www.forum.nl/>

Research and Documentation Centre (WODC): <http://www.wodc.nl>

The background features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The central area where they meet is white.

Португалия

1. Введение

Иммиграция в Португалию является достаточно новым феноменом, возникшим в результате общественно-политических изменений, произошедших в стране после падения диктаторского режима в 1974 году и последующей деколонизации государства. Вторым фактором, в значительной степени повлиявшим на увеличение притока иностранных граждан в страну стало вступление Португалии в Европейский Союз в 1986 г..⁴⁰¹ Первоначально, основную группу иммигрантов, въезжающих в страну, составляли граждане бывших колоний Португалии (португалоязычных стран Африки и Южной Америки — Бразилия, Ангола, Мозамбик, Гвинея-Биссау, Сан-Томе и Принсипи). Продолжая поддерживать культурные, политические и экономические связи со страной своего происхождения, эти иммигранты стали основой для формирования мощных этнических диаспор в Португалии.⁴⁰²

Первая волна массовой иммиграции в Португалию началась в 1970-х гг., в результате деколонизации и последующей дестабилизации социальной и общественно-политической ситуации в португалоговорящих странах Африки и Южной Америки. Уход из колоний в середине 1970-х гг. без соблюдения юридической процедуры оставил без защиты сотни тысяч португальцев, которые считали себя жителями африканских провинций. Деколонизация Мозамбика, Анголы и Гвинея-Биссау привели к массовому бегству около полумиллиона граждан этих стран, которые искали убежище в Португалии. Эта важная проблема «возвращенцев» (*retornados*) — то есть людей, рожденных в Португалии и их потомков — позже станет одной из причин серьезного социального дисбаланса в начале 1980-х гг. в Португалии.

В середине 1980-х гг. возникает новая иммиграционная волна в Португалию, как результат вступления страны в Европейский Союз и возросших потребностей экономики Португалии в ресурсах иностранной рабочей силы. Основными категориями мигрантов, прибывающими в страну, стали низкоквалифицированные и неквалифицированные иностранные работники из стран Африки, а также высококвалифицированные работники из стран Западной Европы и Бразилии. С конца 1990-х гг. в потоке иммиграции в страну появляется новая категория иммигрантов — недокументированные иммигранты из стран Восточной Европы (Украина, Молдова, Румыния), въехавшие в страну по каналам нелегальной миграции и в большинстве своем являющиеся жертвами торговли людьми.

В настоящее время, поток иммиграции в Португалию не является значительным, по сравнению со средними показателями европейских стран. Иностранные граждане составляют лишь 4% от общей численности населения, но только 5% от общей численности иммигрантов являются гражданами третьих стран (включая Румынию и Болгарию).⁴⁰³ С начала 21 века, характер иммиграции в Португалию значительно изменяется. Все большее количество иммигрантов прибывает из стран, не имеющих исторических, культурных или языковых связей с Португалией (например, страны Восточной Европы — в основном Украина).⁴⁰⁴ В последние годы также появляется поток низкоквалифицированной рабочей силы из Бразилии, въезжающей в страну по каналам временной трудовой миграции. Другим существенным изменением направлений миграционных потоков является внутренне перераспределение иммигрантов внутри страны. Если раньше большинство вновь прибывших иммигрантов оседало в столичной области Лиссабона (включающую в себя 18 муниципалитетов) и южных областях Португалии, в настоящее время поток прибывающих распределяется более равномерно по всем регионам страны. Помимо этого, остается актуальным вопрос присутствия достаточно большого числа иммигрантов с неурегулированным правовым статусом, которые находятся на территории страны нелегально. Для решения вопроса о легализации, в период 1990х годов правительство Португалии провело две большие кампании по регуляризации иностранных граждан с неурегулированным правовым статусом, в результате которых десятки тысяч нелегальных иммигрантов получили разрешение на пребывание в стране. Двустороннее соглашение, подписанное между правительствами Португалии и Бразилии

401 ЮМ, 2002, стр. 87

402 Malheiros, 2002

403 Данные Португальской Пограничной Службы.

404 Основными странами иммиграции в Португалию (исключая Румынию и Болгарию) в 2006 году были: Кабо Верде (20.7%), Бразилия (20.7%), Украина (12%), Ангола (10.5%), Гвинея Биссау (7.8%), Молдова (4%), Сао Томе и Принсипе (3.4%), Китай (3.1%), Мозамбик (1.9%), Индия (1.1%).

11 июня 2003 г., также сыграло существенную роль в увеличении численности бразильских иммигрантов в Португалии.

Первоначально, вопрос об интеграции иммигрантов, не являлся приоритетным в иммиграционной политике Португалии. Первые шаги в данном направлении были предприняты в 1991 г. с созданием Секретариата по межкультурным отношениям «*Entreculturas Secretariat*».⁴⁰⁵ Секретариат был создан при Министерстве Образования, с целью выработки государственной политики в области образования с учетом растущего этнического и культурного многообразия в средних общеобразовательных учреждениях страны. Вопросы социального включения и интеграции второго поколения мигрантов (детей выходцев из португалоговорящих стран Африки и Южной Америки).⁴⁰⁶ На рубеже 20 и 21 веков, растущая численность китайских, индийских, восточно-европейских и других групп иммигрантов, для которых португальский не являлся языком общения, привела к изменениям в приоритетах политики интеграции иммигрантов. Кроме вопросов культурной и социальной интеграции, все большее внимание стало уделяться языковому обучению иммигрантов и их детей, с целью преодоления языковых барьеров для успешной интеграции в общество.

После 1995 г. направления реализации интеграционной политики значительно расширились. Признавая потребность в изменении первоначальных целей и задач интеграционной политики и создании отдельной государственной структуры, которая отвечала бы за вопросы интеграции иммигрантов и этнических меньшинств, правительство Португалии создает две государственные структуры — Верховный Комиссар по Вопросам Этнических Меньшинств в 1996 г. и Консультативный Совет по Миграционным Вопросам в 1998 г.. Совет по Миграционным Вопросам является консультативным органом, нацеленным на улучшение диалога между общественными организациями, гражданскими инициативами и иммигрантским сообществом в Португалии. Также, правительство принимает целый ряд социальных мер, направленных на улучшение положения уязвимых социальных групп в обществе (не обязательно мигрантов), некоторые из которых, тем не менее, включали мигрантов как одну из целевых групп помощи. В частности, реализованные меры включают в себя жилищную поддержку и введение гарантированного минимального социального дохода для уязвимых категорий населения.⁴⁰⁷

В 2007 г. Совет Министров принял Резолюцию по реализации комплекса мер, направленных на интеграцию мигрантов. Предлагаемый комплекс мер включал в себя содействие в интеграции через создание Национальных Центров поддержки иммигрантов, реализацию программ профессионального переобучения и переквалификации, а также содействия в трудоустройстве для социального, профессионального включения иммигрантов в жизнь общества. Дополнительные проекты содействия предполагали меры по улучшению доступа к жилью, (поддержка социальной аренды), услугам здравоохранения, спорта, межкультурного образования и юридические услуги. Также, правительством была разработана специальная программа «Добро пожаловать в Португалию», которая имеет целью противодействие пространственной сегрегации иммигрантов и создание равных возможностей, а также борьбе с расизмом и дискриминацией.⁴⁰⁸

2. Законодательство и политика в области интеграции мигрантов

Декрет Правительства № 23/2007 стал новым законодательным актом, регулирующим порядок въезда, пребывания, выезда и депортации из страны. Новое миграционное законодательство Португалии вступило в силу 3 августа 2007 г., в результате чего начали действовать новые правила иммиграции. В частности, было введено единое стандартизованное разрешение на проживание, повышены штрафы для работодателя за привлечение иностранного работника без получения разрешения.⁴⁰⁹ Далее, новым законодательством был изменен действовавший до

405 С 2004 года, Секретариат стал частью Верховной Комиссии по Иммиграции и Межкультурному Диалогу.

406 Сокращенно PALOP, от португальского «*Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa*»

407 Fonseca et al., 2005, стр. 15.

408 Совет Министров (2007).

409 Основные принципы, регулирующие трудовую деятельность иностранных граждан, изложены в Постановлении правительства 244/98 от 8 августа 1998 года. Согласно постановлению, привлечение иностранного работника для осуществления трудовой деятельности, должен осуществляться за пределами Португалии. Другое Постановление

этого времени механизм привлечения иностранной рабочей силы на основе установления квоты по профессиональным навыкам и квалификациям. Согласно положениям новым законодательства, привлечение иностранного работника из третьей страны возможно, только если вакансия на может быть заполнена работниками-гражданами стран Европейского Союза, либо иностранными работниками, уже находящимися в стране (так называемый принцип предпочтительного найма).

В Постановлении № 34/2003 интеграция упоминается как одно из трех оснований новой миграционной политики Португалии (в дополнение к содействию легальной занятости и борьбе с нелегальной миграцией). Однако, в законодательстве недостаточно четко прописаны механизмы экономической интеграции иммигрантов. По сути, интеграция определяется через уважение социальной и культурной идентичности иммигрантов, «изучение португальского языка, законов, а также принятие культурных и моральных ценностей нации, которые рассматриваются в качестве основных условий для достижения интеграции».⁴¹⁰ В новом Законе от 2007 г. механизмы интеграции прописаны более четко. В целом, новое миграционное законодательство является «попыткой придать иммиграционной политике более четкое выражение и направление, выраженное в развитии каналов легальной миграции, ассоциированной с согласованной политикой интеграции иммигрантского сообщества в жизнь страны». Иммиграция, таким образом, видится не только как фактор экономического развития, но также и важный механизм, агент социального развития и культурного обогащения для Португалии.⁴¹¹

Новое законодательство существенно упростило процедуры подачи документов для получения и продления виз. Также, были созданы новые каналы для улучшения обмена информацией между различными службами миграционного ведомства, введена единая виза для целей проживания, созданная с целью снижения различий и несоответствий, существовавших в юридических статусах предыдущих документов. Резолюция № 63-A/2007 Совета Министров определяет политические меры для интеграции мигрантов в португальское сообщество.⁴¹²

3. Законодательство в других областях миграции

Конституция — Основной Закон Португалии гарантирует соблюдение всех основных прав иммигрантам, за исключением некоторых политических прав. В частности, статья 15 Конституции гарантирует равное отношение при трудоустройстве и равные условия труда для граждан Португалии и иностранцев. Кроме того, она дает иммигрантам из португалоговорящих стран некоторые преференции в отношении социальных и политических прав.⁴¹³

Закон о Гражданстве — Новый Закон о Гражданстве, вступивший в силу в декабре 2006 г., не проводит различий между гражданами португалоговорящих стран африканского континента (так называемых государств PALOP) и гражданами остальных стран относительно необходимого срока проживания в Португалии для подачи заявления на приобретение гражданства.⁴¹⁴ Минимальный срок проживания на территории Португалии, необходимый для получения гражданства для граждан государств, не являющихся португалоговорящими странами Африки, был сокращен с десяти до шести лет. В то же время, третье поколение иммигрантов (несовершеннолетние дети, если хотя бы один из родителей которых родился в Португалии) является единственной категорией лиц, которые автоматически получают гражданство при рождении. Для всех иных категорий (второе поколение мигрантов) большая часть из предыдущих правил остается в силе, данные категории иммигрантов имеют право на автоматическое приобретение гражданства, только если их родители проживали в стране на законных основаниях на протяжении не менее пяти лет. Иностранцы граждане, родившиеся на территории Порту-

Правительства № 4/2001 от 10 января 2001 упрощает существующие правила привлечения иностранных работников, создавая возможность получения разрешения на временное пребывание, что дает возможность легального пребывания иностранного работника в стране после окончания срока действия визы. Последующее постановление № 34/2003 отменяет действие кратковременных разрешений на пребывание и восстанавливает прежнюю систему найма иностранных работников за пределами страны. Esteves, Fonseca & Malheiros 2003, стр. 13.

410 Ibidem, 2003, стр. 23-26

411 Закон № 84/2007, Постановление № 23/2007

412 Совет Министров

413 Malheiros, 2002

414 Fonseca et al. 2008, стр. 17

галии, имеют право получения гражданства, при условии непрерывного проживания в стране (независимо от их статуса). Для иностранных граждан, состоящих в законном либо гражданском браке с гражданином (гражданкой) Португалии, получение гражданства возможно через три года совместного проживания.

Закон 134/99 о запрете любых форм дискриминации на основании расы, цвета кожи, гражданства и этнического происхождения — вступил в силу в 2000 году. Данный Закон ставит перед собой целью борьбу с проявлениями дискриминации всех форм и видов, против нарушений основных прав человека и ограничений социально-экономических и культурных прав человека на основании расового, этнического либо национального происхождения.⁴¹⁵

Постановление Правительства № 67/2004 от 25 марта 2004 — постановлением создана национальная база данных (регистр данных) для регистрации несовершеннолетних детей иностранных граждан с неурегулированным правовым статусом, находящихся на территории Португалии. Основная цель создания такой базы данных — обеспечение данной группы несовершеннолетних лиц равных прав доступа к медицинским услугам и образованию. Вся информация, содержащаяся в базе данных, используется исключительно с целью обеспечения надлежащего предоставления медицинских и образовательных услуг несовершеннолетним детям иностранных граждан, находящихся на территории Португалии и не может быть использована во вред родителям этих детей, для принятия каких-либо мер по регуляризации их пребывания на территории страны.⁴¹⁶

4. Целевые группы интеграционных мер

Следует отметить, что в настоящее время, основной группой иностранных граждан, приезжающих в Португалию, являются неквалифицированные работники, прибывающие в страну для осуществления трудовой деятельности на временной основе. В то же время, интеграционные меры, направленные на интеграцию иностранных граждан, направлены в первую очередь на беженцев, лиц, ищущих убежище, а также на лиц, прибывающих в Португалию на постоянное место жительства. Следует отметить, что некоторые виды услуг, помощи оказываются всем группам иммигрантов без исключения (даже тем, кто находится на территории страны с неурегулированным правовым статусом). К таким услугам относятся неотложная медицинская помощь в случае болезни и посещение образовательных учреждений несовершеннолетними детьми. Вдобавок, значительное число иммигрантов с неурегулированным правовым статусом получили возможность воспользоваться имеющимися в стране интеграционными мерами в результате кампании по регуляризации. Далее в 2007 г. новым миграционным законодательством были введены дополнительные возможности для нелегальных мигрантов по регуляризации своего пребывания на территории страны.

Иностранные граждане, прибывающие в Португалию по каналам гуманитарной миграции (в основном, граждане Анголы, Гвинеи, а также некоторых других португалоговорящих стран африканского континента, ищущие убежище в Португалии по политическим мотивам), испытывают определенные сложности при интеграции. Основная причина такой ситуации кроется в отсутствии в португальской модели интеграции механизмов, направленных на содействие вхождению на рынок труда и экономическую интеграцию иммигрантов.⁴¹⁷

5. Обязательства государственных органов власти

Президентство при Совете Министров (The Presidency of the Council of Minister) — отвечает за политику в области интеграции иммигрантов в Португальское общество.

Управление Верховного Комиссара по Делах Иммигрантских и Этнических Меньшинств (Alto Comissariado para a Imigração e Minoritas Étnicas — ACIME), было создано в 1996 г. под руководством Премьер-Министра, первоначально с целью содействия в интеграции. Затем, в 2002 г., функции Верховного Комиссара расширились и стали включать в себя консультативную функ-

415 Fonseca et al. 2005, стр. 16

416 Legal Means to Combat Racism and Xenophobia, in <http://www.acime.gov.pt/docs/Publicacoes/brochinglr/racism>.

417 Fonseca et al. 2005, стр. 26

цию при правительстве, а также координационную функцию между департаментами Министерства. Причинами расширения функций Комиссара стали увеличение иммиграционного потока после 2000 г., а также необходимость внедрения мер по интеграции в отношении ранее прибывших групп иммигрантов, находящихся на территории страны. В 2007 г. Управление было переименовано в Общественный Институт, а затем — в Управление Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу (ACIDI).

Министерство Внутренних Дел ответственно за определение направлений иммиграционной политики и политики в отношении беженцев, включая процедуры въезда, пребывания, выезда, депортации, а также приобретения гражданства и получения статуса беженца. Служба по делам Иностранцев и Пограничного Контроля (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras — SEF*), существующая в рамках Министерства Внутренних Дел, ведает вопросами реализации миграционной политики. Данная Служба является национальным пунктом контакта для Европейской Миграционной Сети (the European Migration Network, EMN).⁴¹⁸

Министерство Иностранных Дел — основной функцией в области управления миграционными процессами является выдача различных видов въездных виз. Также Министерство ответственно за заключение двусторонних соглашений и договоров между Португалией и другими государствами, совместно с Министерством Социальной Безопасности и Занятости, для развития механизмов организованного привлечения иностранной рабочей силы из государств за пределами Европейского Союза.⁴¹⁹

Министерство Труда и Социальной Солидарности — совместно с *Институтом Занятости и Профессионального Обучения (Instituto de Emprego e Formação Profissional)* и *Управлением Труда и Условий Работы (Autoridade para as Condições do Trabalho)* определяет максимальную ежегодную квоту на привлечение иностранных работников, в соответствии с потребностями в рабочей силе по отдельным отраслям экономики и регионам. Следует отметить, что ограничения на прием по квоте действуют в отношении иностранных работников из стран, не входящих в Европейский Союз. Помимо этого, Управление Труда играет важную роль в мониторинге незаконного привлечения иностранных работников, а также проводит оценку и выдает заключения относительно действительности трудовых договоров, заключаемых с иностранными работниками третьих стран.

Министерство Образования — отвечает за признание дипломов и квалификаций, полученных в зарубежных учебных заведениях. Также, Министерство Образования отвечает за проведение тестирования уровня знания португальского языка для иностранных граждан, подающих заявление на получение гражданства.

Министерство Юстиции отвечает за прием и рассмотрение заявлений о получении гражданства с 2006 года.

6. Интеграционные меры

Национальный уровень. В мае 2007 г., резолюцией Совета Министров № 63 A/2007 был одобрен План для интеграции иммигрантов. Данным планом была предусмотрена реализация 122 мер в двадцати различных областях. План определял специфические индикаторы и показатели результатов деятельности, а также ответственные общественные институты и организации для каждой из интеграционных мер. Наиболее значимые меры включали в себя профессиональное обучение (как иммигрантов, так и самих португальцев), а также меры по социальному участию и включению в рынок труда.

Одной из первых интеграционных мер, внедренных португальским правительством, стала инициатива в области изучения португальского языка “*Portugal Host*” (*Portugal Acolhe*). Начавшись в 2001 г. под управлением Института Занятости и Профессионального Обучения, данная инициатива была направлена в первую очередь на изучение языка иммигрантами. Другим важным направлением данной программы стали разработка, издание и распространение пособия для иммигрантов «Добро пожаловать» на шести языках мира, а также обучающего мо-

418 Fonseca et al. 2005, стр. 26-28

419 ACIME.

дуля «Гражданские практики» для обучения иммигрантов. В последнее время, программа испытывает некоторые трудности, поэтому правительство Португалии намерено пересмотреть содержание и форму преподавания курсов.

С момента создания Управления Верховного Комиссара по Делах Иммигрантских и Этнических Меньшинств (в настоящее время Управление Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу), Президентство и Управление являются двумя основными структурами, ответственными за реализацию проектов по интеграции иммигрантов. Данные структуры также ответственны за координацию действий остальных государственных и неправительственных организаций в области интеграции мигрантов. Национальные Центры поддержки были созданы в Лиссабоне и Порто в 2004 г., в результате совместных партнерских действий Управления, различных местных органов власти и ассоциаций иммигрантов. Одной из последних инициатив стала публикация путеводителя по иммиграции, который представляет собой сборник информации по правам и обязанностям иммигрантов, которые выбрали Португалию в качестве страны иммиграции. Помимо этого, была создана телефон горячей линии «SOS для иммигрантов», функционирующей на девяти языках, а также отдельная линия для организаций, работающих с иммигрантами, предоставляющая переводческие услуги по телефону. Обе телефонные службы были созданы ACIDI, в 2003 и 2006 гг. соответственно.

Местный уровень. Местные власти, в особенности муниципалитеты, играют основную роль в вопросах интеграции иммигрантов. В некоторых районах, таких как городской район Лиссабона, где в настоящее время проживает до половины от общей численности законных иммигрантов в стране, большинство инициатив по интеграции иммигрантов внедряется в тесном сотрудничестве с местным гражданским обществом и неправительственными организациями. В целом, правительство приветствует децентрализацию усилий по интеграции и вовлечение местных общественных организаций и гражданских инициатив, что позволит улучшить взаимодействие и координацию между реализуемыми проектами по развитию местных сообществ и интеграции иммигрантов. В то же время, недостаточный уровень институционализации и недостаток долгосрочных стратегий устойчивого социально-экономического развития в некоторых случаях является причиной недостаточной эффективности реализуемых программ в области интеграции иммигрантов.

Таким образом в настоящее время существует два основных подхода местных органов власти к административному регулированию интеграционных программ. В одних случаях, муниципалитеты создают консультативные советы либо иные специализированные органы, выполняющие основную функцию по интеграции иммигрантов. В других случаях, несмотря на признание существования специфических этнических и культурных потребностей иммигрантов, все практические вопросы решаются через уже существующие отделы и программы местных муниципалитетов.

В настоящее время в Португалии существует около 70 местных центров поддержки интеграции иммигрантов, расположенных в различных регионах страны. Создание таких центров стало возможным в результате подписания протокола между Верховным Комиссаром, муниципалитетами и неправительственными организациями (в основном иммигрантскими ассоциациями). Основной целью деятельности центров поддержки является информационно-консультативная помощь, юридическое консультирование, а также содействие в социальной интеграции.

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на временное проживание (которое они могут получить, находясь на территории Португалии свыше 90 дней), имеют право на получение медицинской помощи, в частности на лечение, уход и приобретение медикаментов в медицинских учреждениях, входящих в сеть Службы Национального Здравоохранения. По месту своей регистрации, иностранные граждане могут получить карточку пользователя, которая дает им право на медицинское обслуживание и лечение в любом из центров общественного здравоохранения. При этом, если иностранный гражданин производит отчисления в фонды социального страхования, все расходы, связанные с обслуживанием

в медицинских центрах, оплачиваются Службой национального здравоохранения. В противном случае, иностранный гражданин оплачивает расходы по медицинскому обслуживанию и лечению самостоятельно, согласно схеме оплаты (которая определяет стоимость услуг в зависимости от социально-экономического положения индивида). Таким образом, даже иммигранты с неурегулированным правовым статусом имеют возможность получения медицинской помощи и услуг в сети учреждений Национальной службы здравоохранения, при условии самостоятельной оплаты расходов, связанных с обслуживанием. Исключения составляют социально и экономически уязвимые группы иммигрантов — такие как несовершеннолетние дети, не достигшие 12 летнего возраста, беременные женщины и женщины в период первых восьми недель после родов, женщины, посещающие консультации по планированию семьи, безработные, зарегистрированные в центрах занятости и члены их семей, а также лица, оказавшиеся в тяжелой жизненной ситуации, имеющие хронические заболевания либо заболевания, представляющие опасность общественному здоровью. Всем вышеуказанным группам лиц медицинская помощь оказывается бесплатно. Иностранные граждане, не осуществляющие отчисления в фонды социального страхования, также могут быть освобождены частично либо полностью от оплаты в связи их с их социально-экономическим положением.

Социальное обеспечение. Иностранные граждане имеют возможность участия в фондах социального обеспечения Португалии сразу же после получения разрешения на постоянное проживание (независимо от типа разрешения). Данная возможность позволяет иммигрантам получать пособия по безработице и в случае болезни, при возникновении такой необходимости. Следует отметить, что данные платежи не могут быть использованы для пенсионных накоплений, только если не существует отдельного соглашения о пенсионном обеспечении между Португалией и страной происхождения иммигранта.

Образование. Любой иностранный гражданин независимо от своего правового статуса имеет право получения образования на тех же условиях, что и гражданин Португалии. Данное право включает в себя обязательное посещение общеобразовательных учебных заведений несовершеннолетними детьми (девять лет) либо посещение специализированных учебных курсов, предлагаемых частными учебными заведениями. Поддержка обучения концентрируется на изучении португальского языка, которая предлагается как на базе общеобразовательных государственных школ (в основном для детей, обучающихся в школах), так и на базе неправительственных организаций и иммигрантских ассоциаций, работающих в рамках государственной программы изучения португальского языка «Portugal Acolhe», а также в национальном центре поддержки иммигрантов в Лиссабоне.

Процедура признания зарубежных дипломов и квалификаций зависит от страны их получения. Согласно оценке индекса MIPEX, «данные процедуры являются длительными, дорогими и бюрократически сложными» в Португалии.⁴²⁰ Также, в Португалии создана национальная база данных (национальный регистр) несовершеннолетних детей иностранных граждан, которая позволяет обеспечить получение обязательного общешкольного образования и медицинских услуг для несовершеннолетних детей иностранных граждан с неурегулированным правовым статусом.

Профессиональное обучение. Институт Занятости и Профессионального Обучения при Министерства Труда и Социального Обеспечения предлагает курсы профессионального обучения, и переобучения. Данные курсы могут проводиться на базе отдельных компаний, профсоюзов, институтов и ассоциаций (включая иммигрантские ассоциации), при этом Институт Занятости и Профессионального Обучения ведет регистрацию данных курсов. с обязательной регистрацией данного курса в Институте Инновационного Обучения (*Instituto para a Inovação na Formação*). Отделы Включения в Активную Жизнь (*Unidade de Inserção na Vida Activa*) являются подразделениями Института Занятости и Профессионального Обучения, созданными с целью содействия профессиональной интеграции иммигрантов или реинтеграции возвращающихся португальских граждан. Являясь промежуточным звеном между центрами занятости и курсами профессионального обучения и переподготовки, данные отделы предоставляют информацию о существующих возможностях на рынке труда и переобучения, обучают навыкам поиска работы, распространяют информацию по имеющимся вакансиям, стажировкам и интеграции на рынке

труда. В марте 2007 г., была создана иммигрантская сеть, для поддержки особых потребностей иммигрантов. Появление подобной сети стало возможным в результате партнерских усилий Института Занятости и Профессионального Обучения, Управления Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу, а также еще 25 организаций гражданского общества.

Труд. Новым законодательством был введен единый тип въездной визы для целей проживания, которая выдается иностранным гражданам, въезжающим с целью занятости, самозанятости, исследовательской работы, профессионального обучения, учебы, волонтерской работы и воссоединения семьи, а также жертв торговли людьми и долгосрочными резидентами других стран-членов Европейского Союза. Иностранцы граждане, въезжающие в Португалию на основании такой визы, имеют право на осуществление трудовой деятельности на территории Португалии. Другой категорией иностранных граждан, имеющих право на осуществление трудовой деятельности, являются те, кто въезжает на основании временной визы для сезонной занятости.

Новый тип въездной визы выдается на основании ежегодного прогноза потребности в иностранной рабочей силе. Правительство Португалии ответственно за составление ежегодных прогнозов, которые составляются с учетом мнения Института Занятости и Профессионального Обучения под патронажем профсоюзов. Иностранцы работники, постоянно проживающие в Португалии, имеют равные права относительно условий работы и оплаты труда с гражданами страны. Работодатели, привлекающие иностранных работников, а также посреднические агентства, занимающиеся наймом персонала, обязаны оплачивать финансовые сборы за получение разрешений на привлечение иностранных работников.

Воссоединение семьи. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на проживание в Португалии (независимо от типа разрешения), имеют право на воссоединение семьи. Однако при этом они обязаны представить доказательства наличия у них достаточных средств, необходимых для содержания семьи. Разрешение на проживание позволяет родственникам заниматься профессиональной деятельностью в Португалии на тех же основаниях, что и основной заявитель.

Гражданство. Принцип приобретения гражданства «*ius sanguinis*» (приобретение гражданства по праву крови, согласно которому гражданство несет кровное родство) стал базовым принципом, заложенным в основу нового Закона о гражданстве Португалии 2006 г.. Иностранцы граждане могут приобрести португальское гражданство, если в достаточной степени владеют португальским языком и интегрированы в национальное сообщество. Дополнительные правила применяются в отношении иностранцев, имеющих португальских предков, а также детей, рожденных в Португалии, несовершеннолетних детей и иностранных граждан, состоящих в законном либо гражданском браке с гражданином Португалии.

Политические права. Португалия предоставляет намного больше политических прав иностранным гражданам по сравнению с другими европейскими странами на основании двусторонних соглашений с португалоязычными странами Африки и Южной Америки. Для того, чтобы иметь право голоса на выборах, иностранный гражданин должен:

1. проживать в Португалии не менее трех лет — для граждан стран, имеющих двусторонние соглашения с Португалией (Аргентина, Чили, Эстония, Израиль, Норвегия, Перу, Уругвай, Венесуэла);
2. проживать в Португалии не менее двух лет — для граждан стран, для которых португальский язык является официальным государственным языком (Бразилия и Кабо-Верде).

Граждане Бразилии также имеют право приобретать равные с гражданами политические права после трех лет постоянного проживания в Португалии, а также права голоса на политических, региональных и автономных выборах. Граждане следующих стран имеют право выдвигать свои кандидатуры на выборах муниципального уровня:

1. Бразилия и Кабо-Верде, после четырех лет постоянного проживания в Португалии;
2. Перу и Уругвая, после пяти лет постоянного проживания в стране;
3. все граждане стран Европейского Союза, которые имеют право голоса на выборах в Европейский Парламент.⁴²¹

421 ИОМ 2002, стр. 90-91; МИРЕХ 2007.

Наконец, иностранные граждане, проживающие в Португалии, имеют право создавать и вступать в иммигрантские ассоциации.

Жилье. В Португалии не существует специальных иммигрантских льгот относительно обеспечения жильем иностранных граждан. В то же время, тысячи иммигрантов имеют возможность участвовать в специальных планах по переселению для городских районов Лиссабона и Порто, которые предоставляют иностранным гражданам возможность поселения в муниципальном жилье, оплачивая минимальную стоимость социальной аренды жилья в местные муниципалитеты.⁴²² Помимо этого, иностранные граждане имеют право участвовать в инвестиционном и сберегательном семейном плане *PER-Famílias*, который предоставляет субсидии на покупку жилья.

8. Средства для реализации интеграционной политики

Деятельность иммигрантских ассоциаций по реализации проектов по интеграции финансируется за счет фондов государственного бюджета. Статья 8 правительственного Постановления № 75/2000 от 9 мая определяет список направлений использования государственных фондов, выделенных на программы интеграции иммигрантов, а также прописывает основные правила использования данных средств. Только организации, официально признаваемые Верховным Комиссариатом по Иммиграции и Межкультурному Диалогу, имеют право на получение средств в рамках грантовых программ, реализуемых государством. Государственные грантовые средства выделяются по двум типам направлений:

1. техническая поддержка, предоставляемая в трех направлениях: информация, документация, библиография;
2. финансовая поддержка, предоставляемая для утвержденного годового плана мероприятий организации-заявителя либо единоразовые гранты. Организации, подающие заявки на финансирование мероприятий по плану, не имеют права получать единоразовую поддержку. Также, общий объем финансовой поддержки не может превышать 70% от общего бюджета программы, проекта либо мероприятия.

Оба вида финансовой поддержки управляются Верховным Комиссариатом по Иммиграции и Межкультурному Диалогу (ACIDI).

9. Организации, работающие с иммигрантами⁴²³

а) Государственный сектор

Управление Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу (Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, ACIDI) — основной миссией Управления является содействие интеграции иммигрантов в португальское общество. Дополнительно, задачей деятельности Управления является обеспечение участия ассоциаций, представляющих интересы иммигрантов, социальных партнеров и институтов социального обеспечения в определении политики в отношении социальной интеграции иммигрантов. Управление также ответственно за реализацию мер по предотвращению и борьбе против всех форм дискриминации и предоставлению консультаций, а также экспертной поддержки правительству по вопросам иммиграции и интеграции иммигрантов.

С 2003–2004 гг. Управление Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу реализовало целый ряд инициатив информационно-общественного характера:

1. Создание национальной иммигрантской информационной сети (*Rede Nacional de Informação ao Imigrante*), деятельность которой включает в себя публикацию ежемесячного

⁴²² В предыдущие годы, политика городского планирования пространственного расселения и жилищного строительства неоднократно критиковалась за распространение пространственной сегрегации социально и экономически уязвимых групп населения в больших кварталах с жильем плохого качества и жизненного пространства, а также недостаток связи с другими местными сообществами. Несколько инициатив Европейского Союза, а именно программы Город 1 и Город 2 (URBAN I and II initiatives), реализованные в городских районах Лиссабона и Порто значительно улучшили инфраструктуру кварталов и развитие местных сообществ. [Fonseca et al. 2005, стр. 16].

⁴²³ Полный список организаций, работающих с мигрантами, можно найти в информационном справочнике «Иммиграция в Португалию».

информационного бюллетеня, образовательных листовок и брошюр, поддержку информационного телефонного центра (горячая линия SOS Иммигрант, на девяти языках мира), а также распространение информации через интернет;

2. Создание национальной сети поддержки иммигрантов (*Centros Nacionais de Apoio ao I migrante*), которые являются информационно-консультативными центрами по вопросам миграционного законодательства. Два крупных национальных центра сети расположены в Лиссабоне и Порто, остальные центры функционируют в различных регионах страны на базе местных организаций (правительственных муниципалитетов, неправительственных организаций либо иммигрантских ассоциаций). Национальные центры начали свою работу в 2004 г., региональные центры — функционируют с 2003 г..
3. Иммиграционный Наблюдательный Совет (*Observatório da Imigração*) — создан в 2003 г. В состав Совета входят Координатор, избранный Управлением Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу, а также эксперты из университетов и исследовательских научных центров. Совет содействует развитию исследований в области иммиграции и взаимоотношений этнических меньшинств, проживающих на территории Португалии.⁴²⁴
4. В сотрудничестве с Отделом по работе со средствами массовой информации и связям с общественностью Управлением была создана серия документальных фильмов и телевизионных программ по тематике положения иммигрантов и этнических меньшинств в обществе
5. *Журналистика за толерантное отношение к иммигрантам и этническим меньшинствам* — специальный приз, учрежденный в 2002 г., который призван способствовать развитию толерантности и интеграции мигрантов и этнических меньшинств посредством признания заслуг журналистов и работников средств массовой информации в борьбе с ксенофобией, против расизма.
6. Телевизионная программа *Мы* — еженедельная часовая программа, посвященная вопросам иммиграции с точки зрения принимающих и отправляющих сообществ, а также вопросам интеграции иммигрантов в португальское общество.

В дополнение к вышеуказанным инициативам в структуре Управления Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу, действует целый ряд отделов, оказывающих различные виды поддержки иммигрантам. Основными из них являются: юридический отдел (бесплатное консультирование по широкому спектру вопросов и оказание юридического содействия), отдел по вопросам воссоединения семьи, отдел содействия по включению в активную жизнь, отдел поддержки предпринимательства, отдел по вопросам жилья, отдел социальной поддержки, а также отдел технической поддержки иммигрантских ассоциаций. Все отделы работают в национальных отделениях национальной сети поддержки иммигрантов.

Консультативный Совет по вопросам иммиграции (Conselho consultivo para os assuntos de imigração, COCAI) — участвует в формулировании политических мер по социальной интеграции иммигрантов, которые способствовали бы исключению проявлений дискриминации в отношении иммигрантов. Совет участвует в деятельности по защите прав трудящихся мигрантов, формулированию предложений по совершенствованию миграционного законодательства, а также законодательных инициатив в области защиты прав мигрантов и этнических меньшинств. Также Консультативный Совет участвует в обсуждении вопросов действующего законодательства и правоприменительной практики. В частности, Консультативный совет участвовал в обсуждении Плана по Интеграции Иммигрантов в период его подготовки. Представитель Управления Верховного Комиссара по Иммиграции и Межкультурному Диалогу председательствует в Консультативном Совете. В обязательном порядке в состав Совета входят представители каждого из министерств, занимающимися вопросами иммиграции, представители каждого из автономных регионов Португалии (Мадейра и Азорские острова), а также представители каждого из трех самых крупных иммигрантских сообществ португалоязычных государств Африки, проживающих в стране.⁴²⁵

Комиссия по вопросам равенства, против расовой дискриминации — независимая организация, созданная в 1999 г., изначально под эгидой Управления Верховного Комиссара по Имми-

424 Acime, Immigration in Portugal, Useful Information 2004/2005

425 Law n. 115/99 of 3 August, and Decree Law 75/2000 of 9 May

грации и Межкультурному Диалогу. Представители правительства, Национальной Ассамблеи, иммигрантских ассоциаций, профсоюзов, объединений работодателей, правозащитных организаций участвуют в работе Комиссии.

б) Неправительственные организации

В дополнение к государственным учреждениям, работающим в сфере оказания услуг мигрантам, все большее число неправительственных организаций оказывается вовлеченными в деятельность по вопросам интеграции иммигрантов. Примеры некоторых из них приведены ниже:

Португальская Служба Иезуитов Помощи Беженцам (The Portuguese Jesuit Refugee Service) — оказывает социальную, медицинскую, а также юридическую помощь мигрантам. На базе службы помощи функционирует центр поддержки мигрантов, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации. Более того Служба реализует программы по интеграции, такие как курсы профессионального обучения и переквалификации.⁴²⁶

Бразильский дом (Casa do Brasil) — представляет интересы мигрантов-выходцев из Бразилии. Организация оказывает социальную и юридическую поддержку, а также организует информационные и культурные мероприятия для мигрантов.⁴²⁷

Солидарный иммигрант (Solidariedade Imigrante) — Ассоциация занимается решением вопросов трудоустройства и обеспечения жильем мигрантов. Основными целевыми группами помощи являются женщины и молодежь.⁴²⁸

Центр поддержки иммигрантов с Востока и друзей (Centro de Apoio a População Emigrante do Leste e Amigos, CAPELA) — В рамках Центра функционируют два отдела — социокультурный и образовательный. Целевыми группами поддержки являются мигранты и их семьи. В частности, Центр организует культурно-образовательные мероприятия для детей мигрантов в период летних каникул.⁴²⁹

Ассоциация по защите и интеграции этнических меньшинств (Associação Para a Defesa e Inserção Das Minorias Étnicas, ADIME) — Основным направлением деятельности Ассоциации является содействие интеграции этнических меньшинств, в особенности детей и молодежи.⁴³⁰

Ассоциация сотрудничества и солидарности «женщин-мигрантов» (Associação De Estudo Co-operação e Solidariedade “Mulher Migrante”) — Основной целью деятельности Ассоциации является борьба с ксенофобией и поддержка общественной и социальной активности женщин из иммигрантских сообществ. Ассоциация проводит тренинги и семинары по вопросам социальной адаптации и возможностям улучшения условий жизни для женщин-мигранток и их семей.⁴³¹

Ассоциация помощи иммигрантам (Associação De Apoio Ao Imigrante) — Организация оказывает поддержку мигрантам и их семьям в их ежедневной жизни.⁴³²

Ассоциация иммигрантов из Азорских островов (Associação Dos Imigrantes Nos Açores) — организация поддерживает работу информационно-консультационного центра для мигрантов, основной целью деятельности которого является содействие в социальной интеграции иммигрантов, предоставление равных возможностей для мигрантов и борьба с дискриминацией. Содействует созданию положительного общественного мнения в отношении иммигрантов и борьбе с проявлениями ксенофобии и расизма.⁴³³

Культурная ассоциация «Молодежная Мельница» (Associação Cultural Moinho da Juventude) — осуществляет целевую поддержку уязвимым группам мигрантов, в также проводит тренинги, культурно-массовые и образовательные мероприятия.⁴³⁴

426 Portuguese Jesuit Refugee Service

427 Casa do Brasil

428 Solidariedade Imigrante

429 Centro de Apoio a População Emigrante do Leste e Amigos (CAPELA)

430 ADIME

431 Mulher Migrante

432 Associação de Apoio ao Imigrante

433 Associação Dos Imigrantes Nos Açores

434 Associação Cultural Moinho da Juventude

Источники информации

Abranches, Maria (2006). Evaluation of National Immigrant Support Centres in Portugal. Lisbon: International Organization for Migration

ACIME: Immigration in Portugal, Useful Information 2004/2005.
<http://www.acime.gov.pt/modules.php>

Associação Cultural Moinho da Juventude. <http://www.moinhodajuventude.org>

Associação de Apoio ao Imigrante. <http://www.apoioimigrante.org/index.php?p=index>

Associação Dos Imigrantes Nos Acores. <http://www.aipa-azores.com/regioes/ver.php>

Associação Para a Defesa e Inserção Das Minorias Étnicas (ADIME). http://www.aimigrantes.org/assoc_imig.aspx?nomeID=68&comunidadeID=0&arealID=0&atividadeID=0

Casa do Brasil. <http://www.casado brasil.info>

Centro de Apoio a População Emigrante do Leste e Amigos (CAPELA). http://www.aimigrantes.org/assoc_imig.aspx?nomeID=52&comunidadeID=0&arealID=0&atividadeID=0

Council of Ministers (2007): Plan for Immigrant Integration. Council of Minister Resolution No. 63-A/2007. http://www.acime.gov.pt/docs/PII/PII_Ing.pdf

Esteves, Alina; Fonseca, Maria Lucinda; and Malheiros, Jorge (2003): Portugal. In Nielsen, Jan & Schibel, Yongmi and Magoni, Raphael (Eds.): EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group

Fonseca, Lucinda; Macaísta Malheiros, Jorge and Silva, Sandra (2005): Portugal. In: Niessen, Jan; Schibel, Yongmi and Thompson, Cressida. Current immigration debates in Europe. A Publication by the European Migration Dialogue (EMD), supported by the European Commission under the INTI funding Programme. Brussels: Migration Policy Group

International Organization for Migration (2003): Informed Migration. Published in the framework project "Training Modules for Embassy staff and other key migration personnel", within the European Commission Odysseus Programme. Rome: International Organization for Migration

International Organization for Migration (IOM) (2002): Immigrant Integration Policies in the European Union Member States. Geneva: International Organization for Migration

Malheiros, Jorge (2002): Portugal Seeks Balance of Emigration, Immigration. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=77>

Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (2007): Country Profiles: Portugal.
<http://www.integrationindex.eu>

Mulher Migrante. On: <http://mulhermigrante.org>

Oliveira, Catarina Reis, Edite Rosário and Tiago Santos (2006): First Report on Indicators of Immigrant Integration in Portugal. ACIME. <http://www.inti.mtas.es/php/download/download.php>

Portuguese Foreigners and Borders Service. http://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/estatisticas/index.aspx?id_linha=4224&menu_position=4142#0

Portuguese Jesuit Refugee Service. <http://www.jrseurope.org/countries/portugal.htm>

Solidariedade Imigrante. http://www.aimigrantes.org/assoc_imig.aspx

Дополнительные источники информации

ACIDI (2007-2008): Imigração em Portugal — Informação Útil.

ACIME: About ACIME. <http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=101>

ACIME (2005-2008): Plano de Actividades — Acolher e Integrar Mais e Melhor.
<http://www.acime.gov.pt/docs/Acime/AC.RM/Plano%20de%20Actividades.pdf>

ACIME (2005-2006), Relatório de Actividades — Acolher e Integrar Mais e Melhor. <http://www.acime.gov.pt/docs/Publicacoes/Relatorio%20Actividades/RelatorioActividades2006.pdf>

IMIGPORT: Imigracao em Portugal. <http://www.welcome.to/imigport>

Instituto do Emprego Formação Profissional (IEFP). <http://portal.iefp.pt/portal>

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais

Observatorio da Imigração. <http://www.oi.acime.gov.pt>

Organization International para las Migraciones (OIM) and ACIDI (2007): Mapa de Boas Práticas: Acolhimento e Integração de Imigrantes em Portugal. Fonseca, Maria Lucinda and Goracci, Monica (Editorial and Scientific Coordination)

The image features a minimalist, abstract design. Two large, overlapping triangular shapes are positioned diagonally, one on the left and one on the right. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The background is white. The word "Сингапур" is centered between the two triangles.

Сингапур

1. Введение

Сингапур имеет длительную историю миграции. С начала XIX и вплоть до начала XX века в стране не существовало практически никаких ограничений относительно въезда — в Сингапур мог свободно въехать практически любой иностранный гражданин. Постепенно страна заполнялась приезжими из соседних государств, которые в поисках лучших жизненных возможностей приезжали в Сингапур. В большинстве своем, это были выходцы из Китая, Индии, Малайского архипелага. Именно эти группы приезжих обусловили основной рост численности населения страны.⁴³⁵ В настоящее время, потомки этих мигрантов составляют основное население страны. Так, 75% от общей численности населения имеют китайское происхождение, 14% — этнические малайцы, в то время как 9% являются выходцами из Индии.⁴³⁶

Приказ об ограничении въезда пассажиров — таково было первоначальное название законодательного акта, регулирующего приток иммигрантов в страну — стал реакцией на упадок производства в таких основных отраслях экономики Сингапура как добыча и обработка олова и резины. Основной целью, которую преследовал Закон, являлось ограничение въезда в страну иностранных граждан. Исключение составляли только иностранцы, рожденные в Сингапуре или Малайзии, на которых не распространялось действие данного приказа.⁴³⁷

Контролирующие механизмы, установленные Законом 1919 года, были далее усовершенствованы в Законе об Иностранцах 1933 года.⁴³⁸ Данным Законом устанавливалась месячная квота на прием тех иностранных граждан, которые не являются гражданами Великобритании либо государств — бывших колоний Великобритании.⁴³⁹

В период японской оккупации 1942–1945 гг., в страну хлынул массовый поток беженцев. Только после окончания второй мировой войны, иммиграционный порядок постепенно был восстановлен. Новый порядок иммиграционного регулирования появился в середине 1950-х гг. Самым известным стал Приказ от 1953 г., который давал предпочтение на въезд иммигрантов, имеющих определенные профессиональные или управленческие навыки. В основу нового иммиграционного законодательства был заложен принцип предпочтительности приема иммигрантов — высококвалифицированных специалистов, поскольку считалось, что именно они смогут внести значительный вклад в развитие страны.⁴⁴⁰

В 1963 г. Сингапур стал частью Малайзии и регулирование вопросов иммиграции было перенесено в Главное Иммиграционное Управление в Куала-Лумпур. В 1965 г. с обретением независимости, правительство предпринимает меры по усилению пограничного и иммиграционного контроля. Первоначальные меры по усилению контроля касались прежде всего ограничение приема неквалифицированной рабочей силы. Однако с постепенным индустриальным развитием экономики Сингапура, значительное число неквалифицированных работников было допущено в страну для работы в производстве, строительстве и сфере домашнего хозяйства. Странами происхождения этих категорий работников были Индия, Бангладеш, Шри-Ланка, Филиппины и Таиланд. Для упорядочения процедур приема низкоквалифицированных работников-граждан данных стран, между Сингапуром и данными странами были заключены двусторонние соглашения на привлечение временной рабочей силы.

В 1980-х и 1990-х гг. с развитием индустрии туризма и сферы услуг в стране, правительство Сингапура меняет направление иммиграционной политики в области привлечения иностранной рабочей силы, поставив перед собой задачу привлечения иностранных работников с высоким уровнем профессиональной квалификации и менеджеров. «Иностранные таланты» — как иногда называют высококвалифицированных иностранных работников, как правило, являются выходцами из США, Великобритании, Франции, Австралии, Японии и Южной Кореи. Такой массовый приток иностранной рабочей силы — как низко-, так и

435 Asia Pacific Migration Research Network

436 Qing (2007)

437 Yeoh (2007)

438 Immigration and Checkpoints Authority- History of Singapore Immigration

439 Singapore was a British colony from 1819 to 1963.

440 Yeoh (2007)

высококвалифицированной, имел свои последствия для страны. К 2005 г. доля иностранных работников составила 30% от общей численности трудовых ресурсов страны.⁴⁴¹

В настоящее время, существует три основных категории иностранных граждан, въезжающих в страну — неквалифицированные (временные) работники, квалифицированные/профессиональные «talants» и международные студенты. Из них, самые строгие меры иммиграционного контроля действуют в отношении неквалифицированных работников. Пребывание данного типа работников на территории страны является временным, они не имеют права выполнять работы, не предусмотренные выданным им типом разрешения на работу. Семьи временных работников не имеют права присоединяться к ним. Далее, данные работники должны пройти медицинское освидетельствование до начала осуществления трудовой деятельности, а также они не имеют права вступать в брак с гражданами и постоянными резидентами Сингапура. Наконец, работодатели, привлекающие иностранных работников низкой квалификации, обязаны оплатить налоговый сбор на привлечение иностранного работника.⁴⁴²

С другой стороны, иммиграционные процедуры и нормы, действующие в отношении высококвалифицированных иностранных работников и международных студентов, существенно отличаются. В отношении данных категорий иностранных работников, правительство значительно упростило процедуры их привлечения и пребывания на территории Сингапура. В частности, правительство предлагает кампаниям гранты на привлечение «иностраных талантов», а также создает и поддерживает деятельность информационных и сервисных центров для международных студентов.

В 2008 году, на территории Сингапура проживало приблизительно 478 000 иностранных граждан, имеющих разрешение на постоянное проживание (так называемый статус постоянного резидента). К данной группе лиц относятся студенты, профессионалы, а также предприниматели. Только иностранные студенты и те, кто подходит под определение «иностранного таланта», имеют права получения разрешения на постоянное проживание (статуса постоянного резидента).⁴⁴³

Принимая во внимания тенденции демографического развития страны в настоящее время, а именно снижение уровня рождаемости и старение населения, иммиграция продолжает оставаться существенным фактором развития экономики и общества Сингапура. В связи с этим, иммиграционная стратегия Сингапура ставит перед собой цель максимизацию экономических выгод и минимизацию экономических и социальных издержек иммиграции.⁴⁴⁴

2. Законодательство и политика в отношении интеграции иммигрантов

В настоящее время, в Сингапуре не существует национального законодательства, регулирующего вопросы интеграции иммигрантов.

3. Законодательство в других вопросах иммиграции

Закон об Иммиграции регулирует порядок въезда и выезда из страны, а также определяет основные процедуры получения виз, разрешений на пребывание и работу, а также иных сопутствующих документов. Закон также определяет сферу деятельности и полномочия Министерства Иммиграционного Контроля.⁴⁴⁵

Закон о Занятости Иностранных Работников 2007 г. — регулирует занятость всех иностранных работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории страны. Данный закон регулирует условия труда, заработной платы, жилищных условий иностранных работников. По сравнению с предыдущим Законом о Занятости Иностранных Работников, который распространялся лишь на определенные иностранных работников, новый закон значительно

441 "Malaysia, Singapore, Thailand" (2005)

442 Yeoh (2007)

443 GuideMeSingapore.com- Иммиграционный Путеводитель по Сингапуру

444 Азиатско-Тихоокеанская Миграционная Исследовательская Сеть

445 Закон об Иммиграции Сингапура

расширил сферу регулирования условий пребывания и осуществления трудовой деятельности иностранными работниками. Помимо более широкой сферы регулирования, новый закон о занятости увеличил объем штрафных санкций в отношении работодателей, использующих труд нелегальных иностранных работников, а также и в отношении самих иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность без получения соответствующих на то разрешений. Согласно положениям нового закона, инспектора по труду имеют больше полномочий для привлечения к ответственности работодателей и иностранных работников, нарушающих законодательство.⁴⁴⁶

4. Целевые группы для интеграционных мер

Правительство Сингапура не ставит перед собой задачу интеграции иммигрантов как таковую. Основным фокусом усилий правительства является решение вопроса нехватки национальных трудовых ресурсов за счет привлечения иностранной рабочей силы и поддержание экономической конкурентоспособности Сингапура. Несмотря на прагматичность подхода к использованию иностранной рабочей силы, существуют постоянные категории иностранных граждан, по отношению к которым действуют преференции. К ним относятся иностранные студенты и высококвалифицированные работники, которые имеют право подавать заявления на получение разрешения на постоянное проживание и приобретение гражданства.

5. Ответственность государственных органов власти

Агентство Иммиграции и Пограничного Контроля — является структурным подразделением внутри Министерства Внутренних Дел. Агентство появилось в результате слияния бывшей службы Иммиграции и Регистрации Сингапура и правоохранительного подразделения бывшего Департамента Таможни и Акцизов. Агентство отвечает за все аспекты пограничного, иммиграционного контроля и учета иностранных граждан, прибывающих в страну. Основные задачи Агентства включают в себя выдачу проездных документов и документов, удостоверяющих личность гражданам Сингапура, а также выдачу иммиграционных пропусков и разрешений на пребывание в стране иностранным гражданам.⁴⁴⁷

Министерство Трудовых Ресурсов — основной целью деятельности Министерства является достижение максимально эффективного использования трудовых ресурсов для экономического развития Сингапура. В частности, одной из основных целей является поддержание долгосрочной конкурентоспособности экономики Сингапура через увеличение количества талантливых работников, создание гибких механизмов администрирования приема, пребывания и выезда иностранных гостевых работников, а также развитие управленческих методик и практик.

Отдел Управления Иностранными Трудовыми Ресурсами — является структурным подразделением внутри Министерства Трудовых Ресурсов. Основной целью деятельности является предоставление гарантий иностранным работникам посредством улучшения условий труда и соблюдения стандартов производства. Отдел сотрудничает с другими подразделениями внутри Министерства, такими как Отдел Производственной Политики и Стратегии, Отдел Выдачи Разрешений на Работу, Отдел Трудовых Отношений. Внутри Отдела Управления Иностранными Трудовыми Ресурсами, существует четыре подразделения:

Подразделение Инспекции Работодателей — занимается вопросами нелегального привлечения и использования иностранной рабочей силы, а также иными нарушениями в области привлечения иностранной рабочей силы.

Подразделение Благополучия — занимается вопросами жилищного обеспечения, условий труда на производстве, физического благополучия и социальной поддержки наиболее уязвимых лиц (в том числе несовершеннолетних детей иностранных граждан, оставшихся без попечения родителей) и лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, а также выдает лицензии агентствам занятости.

446 Ministry of Manpower- FAQs on the Employment Of Foreign Workers (Amendment) Bill

447 Ministry of Manpower- Foreign Manpower Management Division

Подразделение Планирования и Организационного Развития — занимается повышением осведомленности работодателей в вопросах найма иностранной рабочей силы, а также проведением информационно-консультативной работы среди населения. Подразделение также отвечает за разработку основного направления и оперативных планов в области использования иностранной рабочей силы.

Подразделение Корпоративного Управления — подразделение осуществляет общее руководство отделом, включая вопросы логистики, финансово-административной деятельности, а также работу службы клиентской поддержки.

Подразделение Выдачи Разрешений на Работу — осуществляет общий контроль за соблюдением норм и процедур привлечения и использования иностранного труда в Сингапуре. Также, подразделение отвечает за выдачу трех типов разрешений на работу для иностранных граждан: допуск к работе, разрешений на работу на работу типа S и разрешений на работу общего типа.⁴⁴⁸

6. Интеграционные меры

Как уже упоминалось, правительство Сингапура не реализует мер в отношении интеграции иммигрантов. Усилия правительства концентрируются на восполнение недостатка национальных трудовых ресурсов за счет привлечения и использования иностранной рабочей силы и поддержание конкурентоспособности экономики Сингапура.

7. Права мигрантов

Иностранные граждане, имеющие разрешение на постоянное проживание в Сингапуре, обладают практически теми же правами, что и граждане страны. В частности, иностранцы, постоянно проживающие на территории страны, имеют право на получение государственных дотаций и льгот при аренде и покупке жилья, налоговые льготы, право на медицинское обслуживание и образование. Единственным ограничением для постоянных резидентов является ограничение на участие в политической жизни страны, в частности, голосование на выборах и выдвижение себя в качестве кандидатов.

Гражданство — для приобретения гражданства, иностранный гражданин должен:

- быть не моложе 21 года,
- постоянно проживать на территории страны не менее двух (от двух до шести) лет до момента подачи заявления,
- не иметь судимости,
- иметь намерение постоянно проживать в Сингапуре,
- иметь постоянный источник дохода и/или достаточные средства для содержания себя и нетрудоспособных членов своей семьи.

Иностранные граждане, имеющие разрешения на работу по типу P, Q и S (см. детали внизу) являются единственными категориями иностранных граждан, которые имеют право подавать заявления на постоянное проживание и приобретения гражданства.

Военная служба — все мужчины — граждане и постоянные резиденты Сингапура обязаны встать на учет в Национальную Службу при достижении возраста 16½ лет. Лица, имеющие двойное гражданство, также являются военнообязанными. Все военнообязанные не могут отказаться от гражданства Сингапура, пока не пройдут минимальный двухлетний срок службы в армии Сингапура.⁴⁴⁹

Труд — существует три вида разрешений на работу, выдаваемых иностранным гражданам в Сингапуре: допуск к работе, разрешение на работу типа S и разрешение на работу общего типа.

Допуск к работе — выдается иностранным работникам, имеющим среднемесячный заработок не менее \$2,500, высшее образование либо ученую степень, а также обладающим профессиональными навыками и квалификациями высокого класса. Существует два типа допуска к работе — допуск типа P и допуск типа Q.

448 Yeoh (2007)

449 Embassy of the United States in Singapore- Compulsory Military Service in Singapore

Разрешение на работу типа S выдаются работникам среднего уровня квалификаций, которые имеют среднемесячный доход не менее \$1800. Иностранцы граждане, подающие заявление на получение разрешений на работу типа S, оцениваются на основании бальной системы по таким критериям как уровень заработной платы, образование, имеющиеся квалификации, навыки, опыт работы и вид выполняемой работы.

Разрешения на работу общего типа выдаются иностранным работникам, среднемесячный заработок которых составляет меньше \$1800. Ежегодно, для каждой отрасли экономики Сингапура определяется квота — максимально возможная доля привлекаемых иностранных работников, в соответствии с которой проводится выдача разрешений на работу общего типа.

Из всех категорий выдаваемых разрешений на работу, на получателей разрешений общего типа (работники самых низких квалификаций и навыков) распространяются самые строгие правила иммиграционного контроля. Срок их пребывания является временным, сфера их занятости ограничена только тем типом работ, на которые было выдано разрешение (в соответствии с квотой). Наконец, семьи данных работников не имеют права присоединяться к работникам. Вдобавок, данные категории работников обязаны пройти медицинское освидетельствование, а также они не имеют права вступить в брак с гражданином (гражданкой) Сингапура.

Работодатели, привлекающие иностранных работников по разрешению на работу типа S и общего типа, обязаны уплачивать налоговые сборы. Также, существуют ограничения (квоты) относительно общей численности привлекаемых иностранных работников по секторам экономики.⁴⁵⁰ Кроме того, работодатели обязаны приобретать медицинскую страховку для привлекаемых иностранных работников, а также при необходимости осуществлять компенсационные выплаты работникам (согласно положениям Закона о Компенсационных Выплатах Работникам). Иностранцы работники, занятые в домашнем хозяйстве, также обязаны получить разрешение на работу общего типа. В дополнение к обязательной медицинской страховке, в случае привлечения иностранного работника к труду в домашнем хозяйстве, работодатель обязан дополнительно застраховать иностранного работника от несчастного случая с минимальной суммой компенсационной выплаты \$40 000.⁴⁵¹

Закон о Занятости регулирует основные условия труда, включая режим работы, минимальный размер оплаты, положения по защите материнства и детства, медицинские и социальные льготы, занятость молодежи, и прочее. Положения Закона не распространяются на моряков, домашних работников, руководителей высшего звена компаний, а также на некоторые иные категории иностранных работников, которые не попадают под классификацию Закона. Таким образом, на иностранных работников, не принадлежащих к вышеупомянутым профессиональным группам, распространяется действие положений данного Закона.⁴⁵²

8. Средства для реализации интеграционных мер

Поскольку Сингапур не реализует никаких специальных интеграционных мер, отдельных фондов на интеграцию мигрантов не выделяется.

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Министерство Трудовых Ресурсов — собирает сведения и рассматривает случаи нарушения трудового законодательства, в частности в отношении невыплат заработной платы, а также иных случаев, подпадающие под действие Закона о Занятости.⁴⁵³

450 Singapore Statutes Online- Immigration Act

451 Ministry of Manpower- Work Pass Division

452 Согласно Закону о Занятости, действие данного положения не распространяется на иностранных работников, занятых в домашнем хозяйстве.

453 Хотя на иностранных работников, занятых в домашнем хозяйстве, не распространяется действие Закона о Занятости, жалобы данного типа иностранных работников **принимаются к рассмотрению** **отделами Министерства**. (см. Статью Human Rights Watch "Government and Private Responses to Abuse" (2005).

б) Неправительственные организации

Центр Трудовых Мигрантов — основан при Конгрессе Национальных Профсоюзов и Федерации Национальных Работодателей Сингапура. Является неправительственной организацией, защищающей трудовые права иностранных граждан и содействующей распространению законных практик найма иностранной рабочей силы в стране. Сотрудники Центра проводят информационно-консультативную работу среди трудовых мигрантов, а также оказывают юридическую помощь. Дополнительно, Центр предоставляет временный приют для лиц, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации, а также поддерживает работу телефона горячей линии. Созданный при Центре Форум Трудящихся Мигрантов является площадкой для свободного обмена мнениями всех заинтересованных сторон.⁴⁵⁴

Национальная Ассоциация — содействует развитию социального сплочения и расовой гармонии. Ассоциация объединяет 1800 местных неправительственных организаций, пять советов Развития Сообществ, Национальный Совет Молодежи, а также Национальный Институт Общественного Лидерства. Одной из последних широкомасштабных программ Ассоциации стала *Инициатива Сторонников Интеграции и Натурализации*, начатая в 2007 г. Целью данной инициативы является содействие в интеграции вновь прибывших иммигрантов на местном уровне через создание социальных сетей и связей, которые способствовали бы лучшему вхождению иммигрантов в жизнь местных сообществ. Для достижения данной цели, среди лидеров местных общественных организаций, были назначены руководители, деятельность которых должна была способствовать интеграции и натурализации иммигрантов через участие в общественной жизни местных сообществ.⁴⁵⁵

Гуманитарная Организация Экономики Миграции — была основана в 2004 г. с исследовательской и образовательной целями в области социально-экономических основ миграции в Сингапуре. Также, организация предоставляет услуги по социальной интеграции иммигрантов, а также гуманитарную помощь в ситуациях «кризисной» миграции. Среди различных видов деятельности, Организация предоставляет юридическую помощь иммигрантам, проводит образовательные программы для общественности, а также содействует общественному диалогу по вопросам миграции.⁴⁵⁶

Временные Работники Также Имеют Значение (Transient Workers Count Too, (TWC2) — оказывает содействие временным трудовым мигрантам, мужчинам и женщинам. Организация работает напрямую с правительством, мигрантами, службами занятости и частными агентствами занятости, партнерскими организациями, а также широкой общественностью. Организация также проводит исследовательскую деятельность, а также оказывает прямую помощь мигрантам — консультационные услуги, юридическую поддержку, профессиональное обучение и бесплатное питание нуждающимся.⁴⁵⁷

Голоса Мигрантов — зарегистрированная организация творческих работников, объединяющая людей различных культур и этнических групп через организацию и проведение совместных творческих мероприятий и программ. Деятельность организации исходит из того факта, что творческое выражение собственного внутреннего мира способствует лучшему общению и пониманию между людьми различных культур. Основной целью деятельности организации является «создание платформы для проявления творческих начал иммигрантского сообщества, содействие межкультурному обмену между различными иммигрантскими сообществами и сингапурским обществом, а также развитию толерантности и понимания между иммигрантскими группами и жителями страны».⁴⁵⁸

454 Media Factsheet on the Migration Workers Forum and Migrant Workers Centre

455 People's Association

456 Humanitarian Organisation for Migration Economics

457 Transient Workers Count Too

458 Migrant Voices

Источники информации

Asia Pacific Migration Research Network. "Migration Issues in the Asia Pacific."

<http://www.unesco.org/most/apmrnw13.htm>

Embassy of the United States in Singapore- Compulsory Military Service in Singapore.

http://singapore.usembassy.gov/military_service_in_singapore.html

GuideMeSingapore.com- "Singapore Immigration Guide." <http://www.guidemesingapore.com/singapore-immigration/c651-singapore-immigration-policies.htm>

<http://www.guidemesingapore.com/singapore-immigration/c651-singapore-immigration-policies.htm>

Humanitarian Organisation for Migration Economics. <http://home.org.sg>

Human Rights Watch (2005) "Government and Private Responses to Abuse." <http://www.hrw.org/reports/2005/singapore1205/7.htm>

<http://www.hrw.org/reports/2005/singapore1205/7.htm>

Immigration and Checkpoints Authority- History of Singapore Immigration. <http://www.ica.gov.sg/page.aspx>

<http://www.ica.gov.sg/page.aspx>

Immigration and Checkpoints Authority. <http://www.ica.gov.sg/page.aspx>

Qing, Koh Gui. 26 March 2007. "Singapore woos immigrants to boost population."

<http://www.reuters.com/article>

"Malaysia, Singapore, Thailand" (2005) Migration News. Vol. 11, No. 2.

<http://migration.ucdavis.edu/MN/more>

Media Factsheet on the Migration Workers Forum and Migrant Workers Centre.

http://www.mom.gov.sg/publish/etc/medialib/mom_library/corporate/files

Migrant Voices. <http://www.migrantvoices.org/index.htm>

Ministry of Manpower. "FAQs on the Employment Of Foreign Workers (Amendment) Bill."

http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/communities/work_pass/EFMA/budget_2007_-_faq.html#employees/budget_2007_-_faq.html#employees

Ministry of Manpower- Foreign Manpower Management Division. http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/about_us/divisions_and_statutory/foreign_manpower_management.html

http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/about_us/divisions_and_statutory/foreign_manpower_management.html

Ministry of Manpower.

http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/about_us/mission_and_vision.html

Ministry of Manpower- Personal Accident Insurance for Foreign Domestic Workers.

http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/communities/work_pass/foreign_domestic_workers/application0/requirements/personal_accident.html

Ministry of Manpower- Work Pass Division. http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/about_us/divisions_and_statutory/work_pass_division.html

http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/about_us/divisions_and_statutory/work_pass_division.html

People's Association. <http://www.pa.gov.sg/1148093110402/1150250727115.html>

Singapore Statutes Online. "Immigration Act." <http://statutes.agc.gov.sg>.

Transient Workers Count Too. <http://www.twc2.org.sg/site>

Yeoh, Brenda S.A. (2007) "Singapore: Hungry for Foreign Workers at All Skill Levels." Migration Policy Institute. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display>

<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display>

The background features two large, overlapping triangular shapes that meet at a central point. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The text is centered horizontally between these two shapes.

Соединенные Штаты Америки

1. Введение

Соединенные Штаты Америки традиционно являются одной из наиболее привлекательных стран для иммигрантов. Так, в период 1820–1987⁴⁵⁹ гг. в страну иммигрировало около 54 миллионов человек. На сегодняшний день доля американцев, родившихся за пределами страны, составляет 11,7% от общей численности американского населения.⁴⁶⁰ При этом следует отметить, что большинство мигрантов, как правило, выбирают в качестве места своего жительства крупные города, такие как Нью-Йорк, Лос-Анджелес, Чикаго, Бостон, Майами и Хьюстон.⁴⁶¹ Прием иммигрантов в США производится по четырем основным категориям: воссоединение семьи, трудовая миграция, иммиграционная лотерея Green Card и гуманитарная защита (предоставление убежища).

Иммиграционное законодательство США в большей степени направлено на регулирование приема и контроля, а не интеграцию иммигрантов. Исторически сложилось так, что получение гражданства, или натурализация считается ключевым этапом в процессе ассимиляции мигрантов, поэтому в законодательстве уделяется гораздо больше внимания вопросам гражданской, нежели социальной интеграции.⁴⁶² Отсюда и возникает значительная разница между американской «иммиграционной политикой» и «политикой, касающейся непосредственно иммигрантов».⁴⁶³ Хотя в США за всю историю миграции и было принято множество законодательных актов, ограничивающих и контролирующих процесс приема иммигрантов (иммиграционная политика), данные законы, как правило, не были связаны напрямую с программами социальной поддержки и интеграции мигрантов (политикой в отношении иммигрантов).

То интеграционное законодательство и интеграционные меры, которые существуют на данный момент в США, как правило, не являются системными или включенными в основное иммиграционное законодательство. На сегодняшний день, основным государственным учреждением, занимающимся вопросами интеграционной политики на национальном уровне, является Бюро по расселению беженцев (The Office of Refugee Resettlement). Услуги по расселению беженцев на территории США регулируются Законом о Беженцах 1980 г., на основании которого и было создано это Бюро.⁴⁶⁴

С течением времени, благодаря спорам вокруг иммиграционной политики, интеграцию начали рассматривать как предмет государственного регулирования на национальном уровне. В то же время, основным продолжает оставаться видение того, что управление процессами интеграции мигрантов должно происходить на уровне штата и местном уровне. Инициативные группы, такие как Независимая Комиссия по Изучению Вопросов Иммиграции и Будущего Америки, отметили необходимость создания и координации интеграционных инициатив на всех трех уровнях: национальном, региональном и местном.⁴⁶⁵

История иммиграции в США

Крупнейшими группами иммигрантов, прибывшими в страну в период 1860–1920 гг., стали итальянцы, ирландцы, евреи из Восточной Европы, немцы, а также другие группы мигрантов из Западной и Центральной Европы. Эти мигранты представляли собой своеобразный вызов для американской идентичности и культуры, так как говорили на различных языках и обладали различной культурой и историей, а поэтому с большим трудом адаптировались к жизни в американском обществе.⁴⁶⁶

В период «американизации» 1920-х гг. большинство американцев с опаской относились к идее культурного многообразия. Последователи так называемого движения натурализма (Nativism) считали, что определенные группы иммигрантов, такие как переселенцы из Южной/Восточной Европы и Азии, не способны адаптироваться к жизни в Америке.⁴⁶⁷ В 1924 г. согласно Закону

459 Castles and Miller (2003).

460 Larsen, Luke J. (2004).

461 Wells (2004).

462 Prinzing (2004).

463 Fix et al. (2005).

464 U.S. Department of Health and Human Services- Office of Refugee Resettlement.

465 Independent Task Force on Immigration and America's Future (2006).

466 Fuchs (1983).

467 Castles and Miller (2003).

об Иммиграции впервые были введены ограничения (квоты) на иммиграцию для определенных национальных групп. Эти ограничения были позже ослаблены в 1940-50-х гг.. Примерно в это же время страна испытала наплыв китайских и японских иммигрантов.⁴⁶⁸

Начиная с 1970-х гг., численность иммигрантов постоянно росла. Глобальные изменения в промышленном производстве привели к сокращению спроса на работников ручного и неквалифицированного труда. В это же время, воссоединение семьи становится одним из основных каналов легальной иммиграции в США. В целом, Закон «Об Иммиграции и Гражданстве» 1965 г. не вводил никаких ограничений по количеству иммиграционных виз, выдаваемых по каналу воссоединения семьи.⁴⁶⁹

В 1970-е гг. также усилились споры, связанные с иммиграционным контролем и введением мер по борьбе с нелегальной миграцией. В это же время антидискриминационные и компенсирующие программы (по большей части ставшие результатом Движения в защиту гражданских прав) заняли центральное положение в дебатах о национальных меньшинствах, в частности об афроамериканцах.⁴⁷⁰

1990-е гг. стали десятилетием-рекордсменом по росту численности иммигрантов, их происхождения и этнического многообразия в США. Иммиграция из Центральной и Южной Америки достигла пика, численность только мексиканских иммигрантов увеличилась вдвое в период с 1990 по 2000 гг. (от 4,3 до 9,2 миллионов).⁴⁷¹ Также, в период 1990-х гг., большее число вновь прибывших иммигрантов оседало в «нетрадиционных» штатах и городах, где со времен Второй Мировой Войны проживало сравнительно мало иммигрантов.⁴⁷² В результате этих миграционных процессов, интеграция вновь прибывших иммигрантских групп и необходимость легализации иммигрантов с неурегулированным правовым статусом, снова становятся одним из приоритетов государственной политики, особенно в области обучения английскому языку, образования детей-иммигрантов и предоставления социального обеспечения.⁴⁷³

По мере того, как страна испытала экономический подъем в конце 1990-х гг., ограничительные меры иммиграционного контроля постепенно сокращались. Однако события 11 сентября 2001 г. и экономическая рецессия 2001–2002 гг. привели к следующей волне ужесточения мер иммиграционного контроля, в результате которых были ограничены права иммигрантов, свобода их передвижения и возможности. После 11 сентября 2001 г., вопросы национальной безопасности стали приоритетными для страны, и прием мигрантов в США стал проводиться в основном по программе воссоединения семей. Более того, формирование Бюро по вопросам гражданства (the Office of Citizenship) в 2002 г.⁴⁷⁴ стало прямым доказательством усиления значения гражданской интеграции для США.⁴⁷⁵

В 2006–2007 гг., в политических дебатах были снова подняты вопросы, касающиеся иммиграции, однако на этот раз в части легализации иммигрантов с неурегулированным правовым статусом, находящихся на территории страны, а также необходимости защиты прав иммигрантов, в особенности трудовых. В настоящее время, в США проживает примерно 11,9 миллионов иммигрантов с неурегулированным правовым статусом.⁴⁷⁶ Большинство из них иммигрировали законно, но срок действия их визы истек. Проблема большого числа незаконно пребывающих иммигрантов значительно затрудняет процесс их интеграции, поскольку интеграционные меры направлены не на данную категорию лиц. Вопрос о необходимости легализации иммигрантов с неурегулированным правовым статусом был поднят в Законопроектах о Комплексной Иммиграционной Реформе 2006 и 2007 гг. (*The Comprehensive Immigration Reform Acts of 2006 and 2007*). Однако оба эти законопроекта так и не были приняты.

В 2009 г. новое правительство США вновь открыло вопрос о необходимости проведения иммиграционных преобразований. Эти дискуссии направлены на возможность легализации статуса

468 Fuchs (1983); Castles and Miller (2003).

469 Закон об Иммиграции 1990 года продолжает рассматривать воссоединение семьи как основной канал легальной иммиграции.

470 Fuchs (1983).

471 Grieco (2004).

472 Morse and Ray (2004).

473 Wells (2004).

474 Бюро по вопросам гражданства содействует гражданской интеграции иммигрантов и новых граждан.

475 MPI (2003).

476 Статистические данные Pew Hispanic Center

трудоустройства мигрантов с неурегулированным правовым статусом, на данный момент проживающих в США, на необходимость усиления пограничного контроля, а также на ужесточение мер ответственности работодателей, использующих труд нелегальных мигрантов. Более того, была запланирована реформа системы обращения заявителей в Службу Гражданства и Иммиграции США в более простую и удобную для пользователей систему. К примеру, одним из нововведений станет возможность проверки статуса своего заявления на получение визы с помощью электронной почты, текстовых сообщений и на сайте организации.

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Официальной национальной политики по вопросам интеграции иммигрантов на данный момент не существует. Традиционно, США рассматриваются как некий «плавильный котел», в котором представители различных культур и наций перемешиваются и интегрируются без специального вмешательства со стороны государства. Однако, стоит отметить, что в рамках более широких положений антидискриминационного законодательства скрываются нормы, которые поддерживают интеграцию иммигрантов с помощью предоставления равных прав и возможностей для всех групп населения, включая иммигрантов. Законодательные меры в отношении вопросов национальной безопасности и социального обеспечения также сильно влияют на интеграцию мигрантов, причем данное влияние не всегда позитивно.

Законы о гражданских правах (Civil Rights Legislation). Движение в защиту гражданских прав привело к возникновению антидискриминационного законодательства в США. Хотя в то время основное внимание уделялось афроамериканскому населению, ключевые моменты этих законов (например, запрет дискриминации по признаку расы, цвета кожи, религиозных убеждений и национальности применительно к участию в голосовании, трудоустройству, доступу к общественным местам и жилью) имели большое значение также и для иммигрантов. Примеры законов о гражданских правах включают:

- Закон о гражданских правах 1964 г. (Закон о гражданских правах 1991 г. укрепляет Закон о гражданских правах 1964 г.);
- Закон «О равной оплате труда» 1963 г.;
- Закон «О равноправии при трудоустройстве» 1964 г.;
- Закон «О всенародном голосовании» 1965 г.

Компенсационная (позитивная) дискриминация (Affirmative Action). Политика компенсационной дискриминации предоставляет равные условия для групп, которые исторически не имели доступа к определенным возможностям вследствие дискриминации и/или определенных политических мер. Компенсационная дискриминация принимает во внимание расу, национальность, гендерную принадлежность, нетрудоспособность, а также некоторые другие критерии. Законодательство подразумевает, что программы по компенсационной дискриминации должны быть гибкими и ориентироваться на цели и сроки, нежели квоты.⁴⁷⁷

Закон о «Личной ответственности и урегулировании трудоустройства» 1996 г. (Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act), а также Закон «О реформе в области социального обеспечения» 1996 г. (Welfare Reform Act). Данный закон ограничил доступ иммигрантов к определенным федеральным пособиям, таким как «Medicaid», продовольственным талонам и программе «Дополнительный доход по социальному обеспечению». Эти ограничения распространялись как по отношению к иммигрантам как с урегулированным, так и неурегулированным правовым статусом.⁴⁷⁸

Закон «No Child Left Behind» 2001 г.. Целью закона является сокращение разницы в успеваемости между учащимися, которые относятся к группе социально неблагополучных национальных меньшинств, и их американскими сверстниками. Ключевыми элементами в осуществлении целей стандартной учебной программы являются высококвалифицированные учителя и программы поддержки, такие как, например, дополнительные занятия после уроков. Согласно закону, школы обязаны определять уровень знаний и тестировать (с помощью стандар-

⁴⁷⁷ См. более детальную информацию по компенсационной дискриминации на интернет сайте ACLU Racial Justice.

⁴⁷⁸ Jernegan (2005).

тизованных государственных тестов) учеников с ограниченным знанием английского языка. Школы несут ответственность за успехи ученика и должны совершенствовать систему оценки успеваемости.⁴⁷⁹

Закон о «Национальной безопасности» 2002 г. (Homeland Security Act). На основании данного закона был сформирован Департамент национальной безопасности США, частью которого являются Службы Гражданства и Иммиграции (USCIS) (а также, соответственно, Управление по делам гражданства).⁴⁸⁰ Целью Управления по делам гражданства является содействие в развитии интеграции иммигрантов и их участия в гражданской жизни американского общества посредством обучения основам гражданских принципов Америки, прав и обязанностей гражданина США.⁴⁸¹ Управление по делам гражданства является главным ведомством в рамках Специальной Комиссии по делам иммигрантов. Специальная Комиссия — межведомственный орган, целью которого является оказание помощи иммигрантам в изучении английского языка, понимании американской гражданской культуры и становлении настоящими американскими гражданами.⁴⁸²

Согласно закону о «Неотложных мерах в сфере образования иммигрантов» 1984 г. (*Emergency Immigrant Education Act*), государство выделяет дополнительные средства образовательному учреждению начального и среднего уровня образования, если в нем обучается не менее 500 детей иммигрантов, либо если доля детей иммигрантов среди общего числа учащихся составляет не менее 3%. Школы, получающие средства в рамках данного закона, могут использовать их для предоставления дополнительных образовательных услуг. Большинство из образовательных учреждений, получающих средства по данному направлению, направляют их на программы по обучению английского языка. В то же время, выделяемые фонды могут быть использованы на транспортные расходы, а также строительство и ремонт.⁴⁸³

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об Иммиграции и Гражданстве 1952 г. (Immigration and Nationality Act), также известен как *Закон Маккаррена-Уолтера*. Этот закон заменил собой Закон об Иммиграции 1924 г.. Он собрал в единое сводное законодательство все предыдущие законы об иммиграции и получении гражданства (натурализации). Как и в предыдущем Законе 1924 г., система квот по национальному признаку была сохранена в рамках нового Закона 1952 г.. При этом большим преимуществом пользовались иммигранты из Северной и Западной Европы.⁴⁸⁴ В закон много раз вводились поправки с самого начала его принятия, однако до сих пор он остается основным законом, регулирующим иммиграцию и получение гражданства в США.⁴⁸⁵

Поправки в Закон об иммиграции и гражданстве от 1965 г. (Immigration and Nationality Act Amendments). Введенные законодательные поправки отменили систему квот по национальным признакам, устранив, таким образом, ограничения (связанные с национальностью, расовой принадлежностью и происхождением), которые использовались в качестве основания для отказа в приеме иммигранта. Кроме того, была утверждена новая система распределения виз на основе принципа «первого первым и обслуживаю» (“first come, first serve”). Также была введена система семи предпочтительных категорий для родственников американских граждан и постоянно проживающих иммигрантов (для воссоединения семьи), а также для людей со специальными навыками и умениями, которые могли бы быть полезны для США.⁴⁸⁶

Законом об Иммиграции 1990 г. (Immigration Act), были внесены поправки в закон об Иммиграции и Гражданстве от 1965 г.. Действующая иммиграционная система, включая уровни приема и категории виз, была закреплена данным законом об Иммиграции от 1990 г.. Этот закон принес значительные изменения в иммиграционную систему.⁴⁸⁷

479 Институт изучения Миграционной политики, раздел Образование.

480 Согласно положениям Закона, Служба Иммиграции и Натурализации, которая ведала вопросами легальной и нелегальной иммиграции и натурализации, была преобразована в Службы Гражданства и Иммиграции.

481 USCIS- Office of Citizenship

482 USCIS- Fact Sheet: Task Force on New Americans

483 U.S. Department of Education- Subpart 4 — Emergency Immigrant Education Programme

484 Jernegan (2005)

485 USCIS- Immigration and Nationality Act.

486 USCIS- Legislation from 1961-1980.

487 USCIS- Public Laws Amending the INA

1. Начиная с 1995 г., общее число законных иммигрантов возросло до 675 000 человек (480 000 по каналу воссоединения с семьей, 140 000 по трудоустройству и 55 000 по новой программе лотерейной визы).
2. Основания для исключения и депортации были пересмотрены.
3. Министр юстиции (Генеральный прокурор США) был уполномочен предоставлять временную защиту недокументированным иммигрантам из стран, столкнувшихся с угрозой вооруженных конфликтов или стихийных бедствий.
4. Были пересмотрены существующие категории для въезда, не относящиеся к иммигрантским, и созданы новые.

Закон о беженцах 1980 г. (The Refugee Act) был создан для гармонизации норм американского национального законодательства международным требованиям, а именно Протоколу о беженцах 1967 г., к которому США присоединились. Закон дает определение термину «беженец» и определяет условия, при которых предоставляется статус беженца. Также, согласно этому Закону было создано Бюро по расселению беженцев (The Office of Refugee Resettlement).

Закон об иммиграционной реформе и контроле 1986 г. (Immigration Reform and Control Act). Этот закон был введен в ответ на растущее число случаев незаконной иммиграции. В результате принятия данного закона, амнистию получили примерно 2 700 000 человек, которые с 1 января 1982 г. незаконно проживали на территории США, а право на постоянное жительство было выдано тем, кто проживал в США с 1972 г.. Этот закон провозгласил противозаконным содействие в нелегальной иммиграции, такое как, например, сознательный прием на работу людей, не имеющих право работать на территории США. Также были введены меры по укреплению пограничного контроля.⁴⁸⁸

Закон о Реформе в Области Нелегальной Иммиграции и Ответственности Иммигрантов 1996 г. (The Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act). Согласно данному Закону, была создана категория «незаконно проживающих» лиц. Согласно положениям Закона, лицу, незаконно проживающему на территории США более 180 дней, но менее года, будет отказано в праве въезда в страну в течение 3 лет (за исключением случаев амнистии).⁴⁸⁹ В дополнение к этим условиям, данный Закон упрощает процедуры депортации незаконных иммигрантов, совершивших преступление на территории США.⁴⁹⁰

Закон о Борьбе с Терроризмом и о Смертной Казни 1996 г. (The Anti Terrorism and Effective Death Penalty Act). Данный Закон стал ответом на террористические акты в Оклахома-Сити (1995) и во Всемирном Торговом Центре (1993). Хотя основной целью закона является противодействие террористической деятельности и организованному международному терроризму, некоторые его положения направлены на регулирование иммиграционных вопросов, связанных с терроризмом. В частности, Закон облегчает процесс ареста, задержания и депортации иностранных террористов и преступников-иностранцев. Кроме того, закон увеличивает число оснований для привлечения к уголовной ответственности за причинение вреда здоровью в случаях совершения террористических актов и атак.⁴⁹¹

Закон о стандартах удостоверений личности 2005 г. (The Real ID Act). Устанавливает ряд минимальных стандартов для выдаваемых государством водительских прав и удостоверений личности (идентификационных карт). Закон направлен на сокращение случаев кражи идентификационных удостоверений, на улучшение безопасности, борьбу с терроризмом и на противодействие распространению фальшивых удостоверений личности. В частности, закон обязывает штаты представлять документы и удостоверения личности просителя, дату рождения и номер социального страхования. Также, штаты обязаны проверять иммиграционный статус лиц, подающих заявления на получение удостоверений личности и водительских прав, которые не являются гражданами США. Закон вводит более широкие задачи безопасности, усложняя доступ незаконных иммигрантов к возможностям получения водительских прав и удостоверений личности гражданина США.⁴⁹²

488 Ibid. and Jernegan (2005).

489 U.S. Department of State Foreign Affairs Manual Volume 9 – Visas

490 Jernegan (2005)

491 Doyle, Charles (1996)

492 Homeland Security- More Secure Driver's Licenses

4. Целевые группы интеграционных мер

Интеграционные меры по большей части носят специальный характер и различаются в зависимости от организации или агентства, их реализующие. К примеру:

- Управление по делам гражданства специализируется на предоставлении информации и средств иммигрантам для их гражданской интеграции в течение двух основных периодов: 1) когда они получают статус постоянного резидента и 2) когда они готовы к натурализации. Управление также сотрудничает с местными неправительственными организациями, предоставляющими помощь иммигрантам, с целью дальнейшего развития и обмена опытом.
- Министерство образования США предоставляет специальные образовательные программы, такие как, Программа «Равный Старт в Образовании для Мигрантов» (Even Start), основной целевой группой которой являются дети-иммигранты и их семьи.

5. Обязанности государственных органов власти

Департамент национальной безопасности США (Department of Homeland Security) ведает предоставлением иммиграционных услуг по вопросам получения гражданства (натурализации) и выдаче разрешений на работу. Департамент также отвечает за реализацию федеральных иммиграционных законов, таможенных законов и законов, связанных с воздушной безопасностью.

Пограничная и таможенная охрана США (The U.S. Customs and Border Protection) — одно из крупнейших Управлений в рамках Департамента национальной безопасности США. Основной задачей Управления является предоставление гарантий пограничной безопасности посредством предотвращения проникновения в страну террористов и незаконного ввоза оружия. Управление также отвечает за обеспечение мер безопасности в торговле и туризме, а также осуществление пограничного контроля.

Иммиграционная и таможенная полиция США (US Immigration and Customs Enforcement) — еще одно агентство, входящее в состав Департамента национальной безопасности США. Обеспечивает исполнение таможенных и иммиграционных законов США.

Специальная комиссия по делам иммигрантов — межведомственный орган, целью которого является оказание содействия иммигрантам в изучении английского языка, изучении основ американской культуры и становлении настоящими американскими гражданами. Комиссия является частью Департамента национальной безопасности США и состоит из 12 правительственных отделений и технической рабочей группы из 8 федеральных агентств. Задачами Специальной комиссии являются:⁴⁹³

- Облегчение доступа к информации и ресурсам для новых иммигрантов — например, с помощью запуска государственного портала WelcometoUSA.gov и выпуска брошюры Государственного департамента США для новых получателей виз.
- Поощрение добровольческого движения среди граждан США и новых иммигрантов (например, Проект «Новые Американцы», который предоставляет гражданам и новым иммигрантам возможности для волонтерской деятельности, которая призвана способствовать развитию интеграции иммигрантов).
- Предоставление обучающих возможностей и технических ресурсов для организаций, поддерживающих иммигрантов (общественные и религиозные организации, публичные библиотеки и волонтеры).
- Сбор взносов, разработка рекомендаций и обмен информацией по успешной практической деятельности в области интеграции иммигрантов (см. отчет «Создание Движения Американизации в 21 веке: Отчет Президенту США от Специальной комиссии по делам иммигрантов»).

Служба Гражданства и Иммиграции США (The U.S. Citizenship and Immigration Services) — Бюро, также часть Департамента национальной безопасности США, ответственное за управление за-

конной иммиграцией. Бюро выносит решения по заявлениям, поданным на получение иммиграционной визы, гражданства (натурализации) и заявлениям на получение статуса беженца.

Управление по делам гражданства США (The Office of Citizenship) — служит в качестве интеграционного компонента Службы гражданства и иммиграции США. Целью Управления является содействие в интеграции иммигрантов и их участия в американской гражданской культуре посредством обучения основным гражданским принципам жизни в американском обществе, правам и обязанностям гражданина США.⁴⁹⁴ Стратегическими задачами являются:⁴⁹⁵

- разработка образовательных услуг и информационных ресурсов для содействия в интеграции иммигрантов и их участия в гражданской жизни американского общества;
- разработка обучающих курсов для повышения понимания и признания американских гражданских принципов, основных прав и обязанностей гражданина США;
- обеспечение ведущей роли федерального центра в вопросах гражданской интеграции иммигрантов через инициирование и поддержание открытого общественного диалога по вопросам проводимой политики гражданской интеграции в США со всеми заинтересованными общественными силами и движениями, а также мировым сообществом.

Управление по вопросам обнаружения мошенничества и национальной безопасности (The Office of Fraud Detection and National Security) — отделение Службы гражданства и иммиграции США. Основной задачей является обнаружение, препятствование и борьба против мошенничества в области предоставления мер социальной поддержки иммигрантам, а также обеспечение гарантий надлежащего использования фондов социальной поддержки мигрантов.

Управление по делам беженцев, предоставлению убежища и международным операциям (The Refugee, Asylum and International Operations (RAIO) Directorate) также является частью Службы гражданства и иммиграции США. Отвечает за управление, планирование и применение норм и практик в вопросах предоставления убежища, а также руководит деятельностью зарубежных представительств иммиграционной службы. Управление состоит из 3 отделов: Отдел по вопросам беженцев, ведающий вопросами расселения беженцев; Отдел по вопросам предоставления убежища, ведающий вопросами принятия и рассмотрения заявлений о признании статуса беженца от лиц, ищущих убежище; и Отдел по международным операциям, координирующий деятельность 30 зарубежных представительств по предоставлению иммиграционных услуг.⁴⁹⁶

Бюро по расселению беженцев (The Office of Refugee Resettlement) было создано в рамках Закона о беженцах 1980 г. и является частью Департамента здравоохранения и социального обеспечения США. Бюро по расселению беженцев предоставляет помощь иммигрантам, беженцам, лицам, ищущим убежище, представителям отдельных групп смешанного американо-азиатского происхождения (Amerasians), выходцам из Кубы и Гаити, а также жертвам торговли людьми. Целью Бюро является оказание содействия в социально-экономической интеграции представителей данных групп в американское общество. К примеру, программа «Счет для индивидуального развития», которая предполагает предоставление финансовых дотаций на сберегательные счета малообеспеченных беженцев и их семей в размере, равном размеру денежных средств, накопленных семьями на своих сберегательных счетах, для приобретения недвижимости, автомобиля, либо оплаты среднего специального или высшего образования.⁴⁹⁷

Государственный департамент США (Department of State) занимается расселением лиц, получивших статус беженца через Департамент национальной безопасности США. Бюро по делам населения, беженцев и миграции (в составе Государственного департамента) оказывает помощь лицам, приезжающим в США: беженцам, жертвам конфликтов, лицам, не имеющим гражданства. Бюро предлагает три «надежных решения» людям, которые ищут убежища в США: добровольную репатриацию, местную интеграцию или переселение. Местная интеграция определяется как предоставление полного объема всех предусмотренных законом прав беженцам.⁴⁹⁸

Департамент юстиции США. Управление советника по особым делам, связанным с недобросовестной практикой найма иммигрантов (Department of Justice — The Office of Special Coun-

494 USCIS- Office of Citizenship

495 Ibid.

496 USCIS- The Refugee, Asylum and International Operations Directorate

497 ORR- Individual Development Accounts

498 Bureau of Population, Refugees and Migration

sel for Unfair Immigration- Related Employment Practices) является частью Отдела гражданских прав Департамента юстиции США. Это управление отвечает за исполнение антидискриминационной части закона «Об иммиграции и гражданстве», которая защищает граждан США и легально занятых трудящихся мигрантов от дискриминации по национальному признаку или в связи с иммиграционным статусом при найме и/или увольнении работников. Закон также защищает от недобросовестных (дискриминационных) практик при отборе кандидатов при приеме на работу.⁴⁹⁹

Некоторые службы в рамках *Департамента образования США (Department of Education)* также разрабатывают программы, связанные с поддержкой мигрантов. Например: *Управление по вопросам изучения английского языка (начального и продвинутого уровней) и повышения успеваемости учащихся с ограниченным знанием английского языка (OELA)* отвечает за предоставление учащимся (включая иммигрантов) возможностей для овладения английским языком в полном объеме, за их дальнейшую способность свободно владеть языком. Управление также отвечает за развитие программ обучения иностранным языкам для американских граждан.⁵⁰⁰

Управление по вопросам профессионального образования и образования для взрослых (The Office of Vocational and Adult Education) отвечает за организацию программ обучения взрослых грамоте, переобучению и получению специального и технического образования на основе местных общинных колледжей. Центр обучения взрослых английскому языку (CAELA), который финансируется управлением, отмечает наличие спроса на программы повышения языковой компетентности среди взрослых иммигрантов. Центр помогает штатам в организации инфраструктуры и технических возможностей для обучения английскому языку и повышения языковой компетенции взрослого иммигрантского населения.⁵⁰¹

Управление по вопросам обучения мигрантов (The Office of Migrant Education) руководит грантовыми программами, которые предоставляют академические и вспомогательные услуги детям семей, иммигрировавшим с целью трудоустройства в отраслях сельского хозяйства и рыболовства.⁵⁰²

6. Интеграционные меры

*Добро пожаловать в Соединенные Штаты: руководство для иммигрантов*⁵⁰³ — новое издание для иммигрантов, в особенности для новых постоянных резидентов страны, выпущенное Службой гражданства и иммиграции США. В руководстве можно найти полезную практическую информацию для иммигрантов по вопросам обустройства в США — начиная с трудоустройства, заканчивая доступом к медицинской помощи. Руководство знакомит пользователя с основами американской государственной системы и предлагает советы по включению в общественную жизнь на уровне местного сообщества. Кроме того, постоянные резиденты США могут ознакомиться со своими правами и обязанностями в американском обществе. Руководство доступно в режиме онлайн на английском, испанском, китайском, арабском, французском, гаитянском креольском, корейском, португальском, русском, тагальском языке, языке урду и вьетнамском.

WelcometoUSA.gov. — интернет-сайт для иммигрантов. Сайт был создан по инициативе Специальной Комиссии по вопросам иммигрантов. На нем представлена информация о том, как легче всего адаптироваться к жизни в Америке. Ресурс сайта содержит информацию о возможностях изучения английского языка, об основах американской гражданской культуры, волонтерских возможностях. На этом же сайте можно найти тест на получение гражданства (натурализацию), а также другую информацию, которая может оказаться полезной для интеграции в американское общество.

499 U.S. Department of Justice, “An Overview of the Office of Special Counsel for Immigration-Related Unfair Employment Practices”

500 OELA

501 CAELA

502 OESE- Office of Migrant Education

503 U.S. Department of Homeland Security, USCIS, and Office of Citizenship (2007)

*Программа грантовой поддержки общественных инициатив (The Citizenship Grant Programme)*⁵⁰⁴ — конкурсная программа, которая реализуется Службой гражданства и иммиграции США. Программа предоставляет гранты местным общественным организациям, которые предлагают услуги одной или нескольким приоритетным для натурализации группам иммигрантов (как правило, в районах с большой долей концентрации иммигрантского населения). К приоритетным иммигрантским группам можно отнести следующие категории лиц:

1. законные постоянные резиденты (LPRs) от 65 лет и старше, которые имеют право (или в ближайшее время могут получить право) на натурализацию;
2. беженцы или лица, ищущие убежище, которые получили статус постоянного резидента и имеют право (или в ближайшее время могут получить право) на натурализацию;
3. лица, которые получили статус постоянного резидента в соответствии с законом «О предотвращении насилия в отношении женщин» (VAWA), обладатели U или T-Визы или специальной визы для иммиграции несовершеннолетних, если эти лица имеют право (или в ближайшее время могут получить право) на натурализацию;
4. а также другие уязвимые группы по предложению и обоснованию организации.

Гранты могут быть использованы для интеграционных мероприятий, таких как, например, обучение английскому языку, а также обучение и подготовка в области гражданства, гражданских прав и обязанностей.

*Специалисты по связям с общественностью (The Community Liaison Officers)*⁵⁰⁵ содействуют в распространении принципов и задач Управления по делам гражданства США в вопросах интеграции иммигрантов. Эти специалисты работают в разных городах на всей территории Соединенных Штатов. Их работа заключается в продвижении стратегических целей Управления по делам гражданства путем установления отношений с ключевыми заинтересованными сторонами сообщества, в том числе общественными и религиозными организациями, образовательными учреждениями, а также местными и государственными чиновниками. Сотрудники в основном содействуют в интеграции иностранцев, имеющих разрешение на постоянное проживание в США (постоянных резидентов) в американское гражданское общество, в обучении их гражданским правам, привилегиям и обязанностям.

*Программа предоставления услуг беженцам иммигрантам — гражданская инициатива АмериКорп (Immigration Refugee Services of America (IRSA) Citizenship AmeriCorps Initiative)*⁵⁰⁶ В рамках данной программы, добровольцы инициативной группы AmeriCorps Initiative работают на уровнях местных сообществ по всей территории США. Они помогают иммигрантам включаться в жизнь местного сообщества, а постоянным резидентам — интегрироваться в общество и получить гражданство США. Добровольцы инициативной группы также проводят уроки английского языка.

*Инициативная группа по вопросам содействия трудоустройству мигрантов (Департамент труда)*⁵⁰⁷ Целью этой инициативной группы является включение иммигрантов в рынок труда США. В сущности, речь идет об успешной интеграции иммигрантов в местные сообщества, что, в свою очередь, позволяет создавать дополнительный резерв рабочей силы для работодателей. Конечной целью является поддержание конкурентоспособности экономики страны на мировой арене. В рамках программы оказывается содействие в трудоустройстве, предоставление ряда иммиграционных услуг (получение гражданства), получение доступа к программам по изучению английского языка, а также пользование услугами Информационной Системы «Карьера за один шаг» (One-Stop Career) для американцев-выходцев из Азии и для жителей тихоокеанских островов в США.

*Управление по вопросам обучения мигрантов (The Office of Migrant Education)*⁵⁰⁸ в рамках Департамента образования США выделяет гранты на разработку и внедрение учебных программ для обучения детей мигрантов. Например, Объединение по вопросам выделения грантов (the MEP Consortium Incentive Grants) предоставляет финансовую помощь государственным образовательным учреждениям с целью поощрения сотрудничества среди образовательных учреждений

504 USCIS- Fact Sheet: Fiscal Year 2009 Citizenship Grant Programme

505 American Immigration Law Center- Office of Citizenship

506 USCIS (2004)

507 U.S. Department of Labour- Immigrant Workforce Integration Initiative

508 U.S. Department of Education- Office of Migrant Education

по вопросам создания и внедрения учебных курсов и программ для детей мигрантов. Кроме того, Центр поддержки и согласования по вопросам образования мигрантов также предоставляет гранты для координации усилий, разработке и внедрения единых методик и программ обучения для детей мигрантов на региональном и местном уровнях.

Программа обучения мигрантов Равный Старт (Even Start) Управления по вопросам образования мигрантов⁵⁰⁹ объединяет в единый проект семейного обучения мигрантов такие аспекты, как дошкольное образование, курсы для молодых родителей, курсы обучения грамоте для взрослых, а также базовую образовательную программу для взрослых (обучение английскому языку). Программа поддерживает проекты обучения семей мигрантов, инициаторами которых являются как государственные образовательные учреждения — школы, колледжи, университеты, так и общественные и частные группы на местном уровне.

*Государственные гранты для изучения английского языка*⁵¹⁰ — программа в рамках Департамента образования США, которая предоставляет гранты штатам в зависимости от числа иммигрантов и учащихся с ограниченным знанием английского языка (LEP), проживающих в каждом штате. Гранты призваны помочь детям-иммигрантам и молодежи, особенно студентам с ограниченным знанием английского языка (LEP) в изучении языка, с тем, чтобы успешно обучаться в образовательных учреждениях на уровне не ниже среднего образовательного стандарта.

Инициатива Белого дома (WHI) по вопросам обучения испаноязычных американцев была запущена в 2001 году. Целью инициативы является сокращение разницы в успеваемости между испаноязычными учащимися и их американскими сверстниками. В итоговом отчете комиссии Инициативы «От риска к возможностям: определение образовательных потребностей испаноязычных американцев в 21 веке» подчеркивается необходимость повышения уровня образования для данной группы учащихся на протяжении всего цикла образования — от дошкольного до университетского. В рамках данной инициативы, было налажено сотрудничество между государственными и частными образовательными организациями, определены и обсуждены особые потребности данной группы учащихся, а также выработаны рекомендации по улучшению успеваемости испаноязычных учащихся.⁵¹¹

Программа предоставления медицинской помощи мигрантам (Департамент здравоохранения и социального обеспечения США) направлена на предоставление медицинских услуг иммигрантам, включая услуги первичной и профилактической медицинской помощи, а также охраны труда на рабочем месте. Основной целевой группой данной программы являются сезонные сельскохозяйственные рабочие, а также члены их семей (занятые преимущественно в сельскохозяйственном секторе).⁵¹²

7. Права мигрантов

Гражданство. Для получения разрешения на получение гражданства (натурализацию) заявитель должен:⁵¹³

- быть не моложе 18 лет;
- постоянно проживать на территории США на законных основаниях по крайней мере 5 лет, при этом ни разу не выезжать из страны на более чем 6 месяцев (или 3 года, если заявитель находится в браке и проживает с человеком, который является гражданином США по крайней мере 3 года);
- физически находиться на территории США на протяжении 30 месяцев;
- проживать в данном штате или округе в течение, по крайней мере, 3 месяца;
- обладать хорошими моральными качествами (например, отсутствие уголовного прошлого), вести себя законным и приемлемым образом;
- обладать базовыми знаниями английского языка, государственного устройства и истории США, а также пройти тест на получение гражданства (натурализацию);
- понимать и быть согласным с основными принципами Конституции США.

509 Department of Education- Elementary and Secondary Education: Migrant Education Even Start

510 U.S. Department of Education- English Language Acquisition State Grants

511 U.S. Department of Education- White House Initiative on Educational Excellence for Hispanic Americans

512 HRSA- The Health Center Program: Special Populations

513 For a more extensive list see the USCIC's A Guide to Naturalization

Постоянно проживающие на территории США могут подать заявление о выдаче визы для своих супругов и неженатых детей для проживания в США.

Если Служба гражданства и иммиграции США дает разрешение на натурализацию, то заявитель должен присутствовать на церемонии натурализации и принять присягу на верность. Процесс натурализации не является полным, до тех пор, пока эта клятва не принята.

*Политические права мигрантов:*⁵¹⁴

- только граждане США имеют право зарегистрироваться и принимать участие в федеральных выборах, а также исполнять обязанности присяжного заседателя в суде;
- постоянные резиденты США могут принимать участие в тех местных и региональных выборах, для которых не обязательно иметь гражданство США;
- постоянные жители США могут присоединиться к некоторым подразделениям вооруженных сил США.

Права на получение мер социальной поддержки:

Продовольственные талоны: Федеральная продовольственная помощь для малообеспеченных семей и отдельных лиц доступна для законных иммигрантов, не являющихся гражданами США. К этой категории относятся: беженцы, лица, ищущие убежища, иммигранты из Кубы / Гаити, а также лица американо-азиатского происхождения (на протяжении первых семи лет их проживания в США); жертвы торговли людьми (на протяжении первых семи лет их проживания в США); жертвы семейного насилия (после первых 5 лет в стране); иностранцы, постоянно проживающие на территории страны и набравшие по меньшей мере не менее 40 кредитов социального обеспечения (Social Security Credits); недееспособные лица (получающие пособие по инвалидности); пожилые лица, которым на дату 22 августа 1996 г. исполнилось 65 лет и старше и проживавшие в данное время на территории США; дети, не достигшие 18-летнего возраста по состоянию на дату 22 августа 1996 г. и проживавшие в данное время на территории США; некоторые группы служащих в регулярных войсках Вооруженных Сил США, или вышедшие в отставку ветераны (и их семьи); иные группы лиц, проживающие на территории страны не менее 5 лет.⁵¹⁵

Временная помощь нуждающимся семьям (TANF или "welfare"): TANF обеспечивает временную финансовую помощь семьям с низким уровнем доходом. Законные иммигранты имеют право на это пособие только после 5 лет проживания в стране. Тем не менее, на некоторые группы мигрантов данное условие необходимости пятилетнего пребывания в стране не распространяется (беженцы и другие категории лиц, нуждающихся в гуманитарной помощи, а также действительные военнослужащие или ветераны Вооруженных Сил США и их семьи). Недокументированные мигранты не имеют права на получение пособия по данной программе.⁵¹⁶

Программа помощи женщинам, младенцам и детям (WIC): в рамках данной программы выдаются талоны на питание для малоимущих семей. Программа позволяет семьям приобретать определенные продукты, такие как, например, детское питание. Лица, не обладающие статусом гражданина США, также имеют право на получение пособия по данной программе WIC.⁵¹⁷

По прямому заявлению Департамента сельского хозяйства США (USDA) участие иммигрантов в программе помощи женщинам, младенцам и детям, программе выдачи продовольственных талонов и других подобных программах (например, программах бесплатных школьных обедов и завтраков), а также других дополнительных и чрезвычайных программах продовольственной помощи не влияет на их иммиграционный статус или на решение о статусе заявления на натурализацию.⁵¹⁸

Здравоохранение. Обычно резиденты и граждане США обязаны самостоятельно приобретать медицинское страхование. Физическое лицо может либо стать участником программы группового медицинского страхования, либо приобрести индивидуальное медицинское страхование. К программам страхования, финансируемым государством, относятся:

514 USCIS (2004)

515 Center for Civil Justice (2005)

516 U.S. Department of Health and Human Services- Office of Family Assistance (OFA)

517 USDA- Women, Infants, and Children

518 USDA- Supplemental Nutrition Assistance Programme

Medicaid — финансируемый государством федеральный страховой план для определенных лиц с низким уровнем доходов. Законные иммигранты (например, иммигранты, имеющие Green Cards) не имеют права на Medicaid в течение первых 5 лет после въезда в страну, хотя они и могут получить неотложную медицинскую помощь. Данное правило 5 лет не относится к беженцам и другим категориям лиц, нуждающимся в гуманитарной помощи, а также действительным военнотружущим или ветеранам Вооруженных Сил США и их семьям.

Medicare — программа медицинского страхования для лиц старше 65 лет или для лиц с группами инвалидности. Страховка покрывает затраты на лекарства, лечение травм и / или болезни (но не затраты на повседневный уход). Постоянные резиденты старше 65 лет имеют право на получение пособия Medicare, хотя существуют некоторые правила и ограничения.

Программа детского медицинского страхования (State Children's Health Insurance Programme, SCHIP). Благодаря этой программе штаты могут обеспечить медицинское страхование детям из семей с низким уровнем доходов, которые не имеют права на пособие Medicaid, но которые также не могут позволить себе частного медицинского страхования. В феврале 2009 г. Конгресс США принял закон о «Программе детского медицинского страхования 2009 г.». Закон позволяет легальным иммигрантам получить пособие SCHIP без 5 лет ожидания.

Недокументированные иммигранты и иммигранты, пребывающие в стране на основании временной визы, не имеют права на получение пособий Medicaid, Medicare или SCHIP. Тем не менее, услуги неотложной медицинской помощи предоставляются всем иммигрантам независимо от их статуса.⁵¹⁹

Образование. Государственные школы бесплатны для всех детей до 12-го класса, и оплачиваются за счет налогов. Согласно Национальной Программе школьных обедов (NSLP) учащимся государственных и некоммерческих частных школ, а также детям, посещающим местные дошкольные учреждения, предоставляется бесплатный или льготный обед. Дети-иммигранты имеют право на получение пособия NSLP независимо от их статуса.⁵²⁰

Труд.

- Постоянные резиденты США могут проживать и работать в любом штате США;
- Законные иммигранты с разрешением на работу, имеют право на страхование по безработице;
- Лица, не являющиеся гражданами США, но с правовым статусом иммигранта и разрешением на работу, имеют право на получение услуг по Программе помощи в переобучении, приобретении профессии иностранными рабочими. Данная программа Департамента труда, поддерживает иностранных работников, которые были уволены или столкнулись с проблемой снижения их заработной платы или часов работы в связи с увеличением импорта и изменениями в производстве. В рамках данной программы, иностранные работники могут пройти курс переквалификации и получить помощь в поисках нового рабочего места.
- Лица, не являющиеся гражданами США, но с правовым статусом иммигранта и разрешением на работу имеют право на помощь в рамках программ, разработанных согласно закону об инвестициях в трудовые ресурсы. Программы включают в себя курсы подготовки рабочей силы, курсы профессиональной переподготовки, общеобразовательной подготовки для взрослых, а также курсы английского как «второго языка» (ESL).
- Система E-Verify — интернет-программа, находящаяся в ведении Службы гражданства и иммиграции США (USCIS). Работодатели-участники программы могут проверить номер социального страхования и наличие разрешения на работу нанятых ими работников. Система E-Verify бесплатна и доступна для всех участников. Система способствует решению вопросов в области безопасности правительства США, а также затрудняет получение работы иностранными работниками, не имеющими разрешения на работу.

8. Средства для реализации программ по интеграции мигрантов

Бюджет 2010 отчетного года, предложенный президентом США, выделяет 10 миллионов долларов на новую Программу Интеграции Мигрантов в рамках Управления по делам гражданства

519 Kaiser Commission on Medicaid and the Uninsured – Key Facts (2006)

520 USDA- National School Lunch Program

(Служба Гражданства и Миграции США (USCIS)). Программа поможет законным иммигрантам адаптироваться к жизни в новом для них обществе. Для реализации целей и задач программы, Управление по гражданству и Служба Гражданства и Миграции США будут тесно сотрудничать с региональными и местными органами власти, бизнес-организациями, с некоммерческими, образовательными и религиозными организациям, поддерживая и координируя интеграционные мероприятия по всей стране. По словам Джанет Наполитано, Секретаря Национальной Безопасности, Служба Гражданства и Миграции США (USCIS) будет предоставлять гранты общественным организациям для реализации программ подготовки постоянных резидентов к получению гражданства; содействовать развитию программ изучения английского языка посредством совершенствования ресурсов сети интернет; способствовать развитию добровольных начал посредством разработки специальных курсов для волонтеров и содействовать распространению идей гражданства, а также проведению информационных кампаний, направленных на содействие интеграции мигрантов и проводимых на рабочих местах, а также через федеральные агентства и широкую общественность.⁵²¹

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Как упоминалось ранее, за интеграцию иммигрантов отвечает Управление по делам гражданства, являющееся частью Службы гражданства и иммиграции США. Тем не менее, другие федеральные (Департамент образования) и государственные ведомства на региональном уровне также реализуют свои программы по содействию интеграции иммигрантов.

б) Неправительственные организации

Работой с мигрантами в крупных городах, таких как Нью-Йорк, а также в небольших городах и поселениях на территории страны по большей части занимаются неправительственные и общественные организации. Организации по делам иммигрантов непосредственно содействуют в социально-экономической и политической интеграции иммигрантов, а также в поддержке контактов, инвестиций и связей со странами и регионами происхождения мигрантов.⁵²²

Американский Союз защиты гражданских свобод (American Civil Liberties Union (ACLU)) –некоммерческая, неправительственная организация, основанная в 1920 г. для защиты гражданских свобод самых уязвимых групп в обществе. Союз также занимается правами иммигрантов. Проект Союза по защите прав иммигрантов (IRP) посвящен защите гражданских свобод иммигрантов и борьбе с дискриминацией в отношении иммигрантов.⁵²³

Американский Комитет по делам беженцев и иммигрантов (U.S. Committee for Refugees and Immigrants (USCRI)) — Комитет стремится служить интересам и правам мигрантов во всем мире путем содействия созданию справедливой и гуманной государственной политики, оказанию профессиональных услуг, а также содействия участию мигрантов в жизни общества. Кроме того, Комитет предоставляет информацию о Программе расселения беженцев, предоставляет различные услуги иммигрантам, как юридического, так и неюридического характера.⁵²⁴

Национальный иммиграционный форум (National Immigration Forum) — Форум защищает и поддерживает государственную политику, которая приветствует иммигрантов и беженцев в США. Центр общественных ресурсов Форума помогает обществам и организациям получать доступ к информации об имеющихся возможностях для интеграции и лучше понимать процесс интеграции. Сайт Форума содержит обширный перечень обществ по всей стране, которые являются участниками сети Форума.⁵²⁵

Комитет по делам Новых Американцев (New Americans Task Force (NATF)) представляет собой сеть государственных и частных организаций, а также отдельных членов обществ, которые помогают иммигрантам. Примеры некоторых проектов, реализованных Комитетом, включают

521 Department of Homeland Security (2009)

522 Cordero-Guzman (2005)

523 ACLU

524 USCRI

525 National Immigration Forum

в себя (но не ограничиваются ими): перевод государственного автомобильного справочника на испанский язык, создание CHIRP — телефонной линии доступа к агентствам по здравоохранению и социальному обеспечению, доступной на 5 языках; создание списочного сервера (реестра) служб психологической поддержки с помощью факультета клинической психологии Университета штата Небраска.⁵²⁶

Ресурсный и тренировочный Центр Eastern Stream (ESCORT) сотрудничает с федеральными, региональными и местными образовательными учреждениями для улучшения качества образовательных услуг для молодых мигрантов. Главный офис центра ESCORT находится в Государственном университете Нью-Йорка, город Онеонта.⁵²⁷

Источники информации

ACLU. <http://www.aclu.org/index.html>

American Immigration Law Center- Office of Citizenship.
<http://www.aile.com/citizenship/index.htm>

Bureau of Population- Refugees and Migration. <http://www.state.gov/g/prm>

CAELA. <http://www.cal.org/caela/index.html>

Castles, S. and M. Miller (2003). *The Age of Migration. International Populations Movements in the Modern World*. 3rd edition. London: Palgrave MacMillan.

Center for Civil Justice (2005) "Food Stamps for Legal Immigrants."
http://www.foodstamphelp.org/resource.2005-06-21.0128889601/file0/at_download

Cordero-Guzman, Hector R. (2005) *Community Based Organizations and Migration in New York City*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31 (5): 889-909.

Doyle, Charles (1996) "Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996: A Summary."
<http://www.fas.org/irp/crs/96-499.htm>

ESCORT. <http://escort.org>

Fix, Michael E., Demetrios Papademetriou, and Betsy Cooper (2005). *Leaving too much to Chance: A Roundtable on Immigrant Integration Policy*. Migration Policy Institute.

Fix, Michael E., Wendy Zimmermann, and Jeffrey S. Passel (2001). *The Integration of Immigrant Families in the United States*. The Urban Institute.

Fuchs, Lawrence H. (1983). *Immigration, Pluralism, and Public Policy: The Challenge of the Pluribus to the Unum*. In: Mary M. Kritz (Ed.). *US Immigration and Refugee Policy*. Lexington, MA: Lexington Books.

Grieco, Elizabeth M. (2004). *The Foreign-Born from Mexico in the United States: 1960 to 2000*. In: Philippa Strum and Andrew Selee (Eds.). *The Hispanic Challenge? What We Know About Latino Immigration*. Proceedings of a Conference held on March 29, 2004. Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars. <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/HispChall.pdf>

Homeland Security- More Secure Driver's Licenses.
http://www.dhs.gov/xprevprot/programmes/gc_1200062053842.shtm

HRSA- The Health Center Program: Special Populations.
<http://bphc.hrsa.gov/about/specialpopulations.htm>

Independent Task Force on Immigration and America's Future (2006) "Immigration and America's Future: A New Chapter" Executive Summary.
http://www.migrationpolicy.org/task_force/new_chapter_summary.pdf

Jernegan, Kevin (2005). *A New Century: Immigration and the US*. Migration Information Source.
<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=283>

526 NATF
527 ESCORT

Kaiser Commission on Medicaid and the Uninsured — Key Facts (2006).
<http://www.kff.org/medicaid/upload/7492.pdf>

Larsen, Luke J. (2004) "The Foreign-Born Population in the United States: 2003" U.S. Census Bureau Current Population Reports. <http://www.census.gov/prod/2004pubs/p20-551.pdf>

Migration Policy Institute- Education.
<http://www.migrationinformation.org/integration/education.cfm>

Migration Policy Institute (MPI) (2003). Coming to America Two Years after September 11, 2001.
http://www.migrationpolicy.org/pubs/Immigration_Since_9-11.pdf

Morse, Ann and Brian K. Ray (2004). Final Report — Building the New American Community: Newcomer Integration and Inclusion Experiences in Non-traditional Gateway Cities. Washington DC: Migration Policy Institute.

NATF. <http://www.newamericanstaskforce.org/index.php>

National Immigration Forum. <http://www.immigrationforum.org>

OELA. <http://www.ed.gov/about/offices/list/oela/index.html>

OESE- Office of Migrant Education. <http://www.ed.gov/about/offices/list/oes/ome/index.html>

ORR- Individual Development Accounts.
http://www.acf.hhs.gov/programmes/orr/programmes/ind_dev_acc_prg.htm

Prinzing, Dan (2004). Americanization, Immigration, and Civic Education: The Education of the "Ignorant and Free". Paper prepared for the German/American Conference. San Diego, California. September 2004. <http://www.civiced.org/pdfs/PrinzingDan.pdf>

USCIS- Fact Sheet: Fiscal Year 2009 Citizenship Grant Programme.
http://www.uscis.gov/files/article/citzgrantsfs_12mar09.pdf

USCIS- Fact Sheet: Task Force on New Americans.
http://www.uscis.gov/files/article/taskforceFS_18dec2008.pdf

USCIS- Public Laws Amending the INA. <http://www.uscis.gov/propub>

USCRI. <http://www.refugees.org>

USDA. <http://www.fns.usda.gov>

U.S. Department of Education- Office of Migrant Education.
<http://www.ed.gov/about/offices/list/oes/ome/index.html>

U.S. Department of Health and Human Services.
http://www.acf.hhs.gov/opa/fact_sheets/tanf_factsheet.html

U.S. Department of Homeland Security. May 13, 2009. Testimony of Secretary Napolitano before the Senate Appropriations Committee Subcommittee on Homeland Security, "FY 2010 Budget Request" (Written Testimony).
http://www.dhs.gov/ynews/testimony/testimony_1242246808937.shtm

U.S. Department of Homeland Security, USCIS, and Office of Citizenship (2007) Welcome to the United States: A Guide for New Immigrants — 2007 Revised Edition. Washington, DC 2007.
<http://www.uscis.gov/files/nativedocuments/M-618.pdf>

U.S. Department of Justice- "An Overview of the Office of Special Counsel for Immigration-Related Unfair Employment Practices." <http://www.usdoj.gov/crt/osc/htm/WebOverview2005.htm>

U.S. Department of Labour- Immigrant Workforce Integration Initiative.
http://www.doleta.gov/reports/dpld_immigration.cfm

U.S. Department of State Foreign Affairs Manual Volume 9 — Visas.
<http://www.state.gov/documents/organisation/87035.pdf>

Wells, Miriam J. (2004). The Grassroots Reconfiguration of US Immigration Policy. *International Migration Review*, 38(4): 1308-1347.

The background features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray, fine-lined pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray, fine-lined pattern. The word "Финляндия" is centered between the two triangles.

Финляндия

1. Введение

Традиционно Финляндия всегда считалась страной эмиграции и начала постепенно превращаться в страну иммиграции лишь около 10 лет назад. Одной из причин этому стала смена приоритетов экономического развития страны: от традиционных отраслей сельского хозяйства на развитие инновационных технологий и конкурентоспособного информационного общества.⁵²⁸ Несмотря на то, что количество иностранных граждан, не имеющих финского гражданства, в период 1990–2003 гг.⁵²⁹ увеличилось в четыре раза, в настоящее время их доля составляет лишь 2% от общей численности населения Финляндии.⁵³⁰ Данный показатель является одним из наиболее низких показателей среди стран Евросоюза. На протяжении 1990-х гг. большинство въезжающих на территорию Финляндии составляли беженцы и лица, искавшие убежище; иммигранты, прибывавшие по каналу воссоединения семьи; а также этнические финны, оказавшиеся на территории Советского Союза во время Второй мировой войны или проживавшие в России до получения Финляндией независимости в 1917 г..⁵³¹ На сегодняшний день, Финляндия находится лишь на начальном этапе превращения в страну-импортера иностранной рабочей силы. Тем не менее, в октябре 2006 г. Министерство Труда Финляндии приняло Программу миграционной политики, в рамках которой активно поощряется трудовая миграция в страну.⁵³²

Резкое увеличение потока иммигрантов в Финляндию привело к росту безработицы среди иностранных граждан, проживающих в стране. В настоящее время, уровень безработицы среди иностранных граждан в Финляндии превышает уровень безработицы среди финских граждан в три раза.⁵³³ К основным причинам такой ситуации относят недостаточный уровень владения иностранными гражданами финским языком, сложности с признанием имеющихся у иностранцев квалификаций и опыта работы, а также негативное отношение к иностранным рабочим.⁵³⁴ Кроме того, значительную часть иммигрантов в Финляндии составляют беженцы и лица, ищущие убежище, образовательный и квалификационный уровень которых в большинстве случаев значительно ниже, чем у финских граждан.

В основы финского законодательства в отношении иммигрантов заложены принципы предоставления равных прав иностранным гражданам и гражданам Финляндии. В целях содействия интеграции иностранных граждан в жизнь финского общества, правительство страны приняло Закон об интеграции.⁵³⁵ Важными аспектами процесса интеграции считается изучение финского языка и особенностей жизнедеятельности финского общества.

Основная цель Закона об интеграции — содействие интеграционным процессам, обеспечению равенства и свободы выбора для иммигрантов посредством оказания им помощи в приобретении знаний и навыков, необходимых для полноценного участия в жизни финского общества, а также организация системы приема и размещения для беженцев и лиц, ищущих убежище в Финляндии.⁵³⁶

В связи с уменьшением общей численности трудоспособного населения, вызванного демографическими процессами в стране, в настоящее время Финляндия стремится переориентировать приоритеты иммиграционной политики. Основное внимание сосредотачивается не на приеме беженцев и лиц, ищущих убежище, а на совершенствовании механизмов регулирования трудовой миграции.⁵³⁷ Успешная адаптация и интеграция иммигрантов рассматривается как важнейшее условие использования иностранной рабочей силы во благо финской экономики.

528 Tanner (2004)

529 Ibid.

530 Salmenhaara (2005)

531 Söderling 2003, page 905

532 Ministry of Labour (2006)

533 Heikkilä and Peltonen (2002)

534 Ibid.

535 Act on the Integration of Immigrations and Reception of Asylum Seekers (1999)

536 Act on Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers (1999), section 6

537 К примеру, согласно правительственному докладу о реализации интеграционной политики в соответствии с положениями Закона об интеграции, «представляется, что число прибывающих в Финляндию иностранных граждан с целью работы значительно возрастет. Меняющаяся возрастная структура населения Финляндии станет причиной спада предложения рабочей силы. Одним из путей решения этой проблемы является привлечение в страну иностранной рабочей силы. В будущем будет уделяться большое внимание интеграции иммигрантов в Финляндии». (Government Report no 5 of 2002, page 4)

На национальном уровне разработкой интеграционной политики занимается Министерство Внутренних Дел Финляндии. На региональном уровне местные органы власти, в сотрудничестве с местными службами занятости и Институтом социального страхования составляют программу по интеграции, в которой определяются основные задачи, механизмы реализации программы по интеграции иммигрантов на местном уровне, а также определяются источники финансирования и ответственные стороны. На индивидуальном уровне интеграционные меры для каждого иммигранта перечислены в т.н. интеграционном плане, являющимся, по сути, соглашением между ответственными структурами органов местной власти, местной службой занятости и самим иммигрантом.⁵³⁸

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Закон об интеграции иммигрантов и приеме лиц, ищущих убежище от 1999 г. (с поправками от 2005 г.) (Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers). Целью данного закона является создание для иностранных граждан достаточных возможностей для полноценного участия в жизнедеятельности финского общества. Предполагается, что для успешного участия в жизни общества, иммигрантам необходимо обладать определенными навыками и знаниями. Закон об иммиграции возлагает ответственность за интеграцию иммигрантов не только на различные государственные структуры, но и самих иностранных граждан. Положения этого Закона определяют интеграцию как процесс индивидуального развития иммигранта, который позволяет ему/ей активно участвовать в экономической и социальной жизни финского общества, сохраняя при этом знание родного языка и собственную культурную идентичность. Поправки к Закону об интеграции, принятые в 2005 г., ввели так называемую «систему ориентирования», предполагающую проведение предотъездных консультаций и практических тренингов по различным вопросам до въезда в страну.

В целом, финское законодательство придерживается принципа предоставления равных прав иностранцам и гражданам Финляндии, если иное не предусмотрено отдельными нормативными актами. В настоящее время, государственная программа по интеграции и отношениям между представителями различных этнических групп находится в стадии разработки.

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иностранных гражданах от 2004 г. (Aliens Act). «Целью данного закона является создание и развитие системы управления и обеспечение защиты прав иностранных граждан, находящихся на территории Финляндии, поощрение иммиграции, юридическая и международная защита иммигрантов в соответствии с принципами защиты прав человека и положениями международных соглашений, подписанных Финляндией».⁵³⁹ Последние поправки в Закон об иностранных гражданах были внесены парламентом Финляндии в апреле 2004 г. и вступили в силу 1-го мая 2004 г..

Закон о борьбе с дискриминацией (Non-Discrimination Act). Данный документ вошел в силу в начале февраля 2004 г. Цель данного закона состоит в поощрении принципов равенства и усилении юридической защиты лиц, подвергнувшихся дискриминации. Положения закона запрещают все виды дискриминации по таким признакам, как расовая и этническая принадлежность, возраст, гражданство, язык, вероисповедание, убеждения, состояние здоровья, нетрудоспособность, сексуальная ориентация и другие личностные характеристики (в т.ч. уровень дохода, беременность, положение в семье). Термин «иная этническая принадлежность» применим как к иностранным гражданам, так и к этническим меньшинствам, проживающим непосредственно в Финляндии, в частности цыганам, саамам, финским татарам, евреям и русским.⁵⁴⁰

Конституция Финляндии 1999 г. (The Constitution). Согласно Конституции Финляндии основные права, в частности право на жизнь, личную свободу, неприкосновенность частной жизни,

538 Act on Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers, section 6

539 Aliens Act

540 Non-Discrimination Act

свободу вероисповедания, получение образования и возможность говорить на родном языке предоставляются всем людям, вне зависимости от того, являются они гражданами Финляндии или нет, а также гарантируется равенство граждан перед законом. В соответствии со статьей 19, «лица, не имеющие достаточных средств к существованию, имеют право на получение государственной помощи и поддержки».⁵⁴¹

Закон о гражданстве от 2003 г. (Nationality Act) определяет условия предоставления финского гражданства. С целью поощрения трудовой миграции и упрощения процедуры выдачи разрешений на проживание в Финляндии, в настоящее время вносятся поправки в законодательство по вопросам предоставления иностранным гражданам разрешений на проживание в стране.

4. Целевые группы интеграционных мер

Интеграционные меры принимаются в отношении проживающих на территории Финляндии иностранных лиц, зарегистрированных в каком-либо муниципалитете страны в соответствии с положениями Закона о месте проживания.

Положения Закона об интеграции применимы как к трудовым мигрантам, так и к следующим категориям иностранных граждан:

1. лица, ищущие убежища, до момента получения разрешения на проживание или принятия решения об их депортации;
2. лица, получившие разрешение на проживание в соответствии с Законом об иностранных гражданах на основании необходимости предоставления им защиты или гуманитарной помощи;
3. лица, ставшие членами семьи беженца до получения им права на проживание в Финляндии.

Согласно докладу Söderling от 2003 г., одна из слабых сторон Закона об интеграции заключается в том, что в рамках вырабатываемых местными органами власти программ интеграции уделяется недостаточное внимание вопросам интеграции членов семей иммигрантов, что может привести к их недостаточной интеграции, особенно если они относятся к экономически неактивным социальным группам.⁵⁴²

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство труда и экономики (Ministry of Employment and Economy) является связующим звеном между работниками и работодателями, содействует развитию профессиональных навыков и подвижности рабочей силы, регулирует предложение рабочей силы и борется с безработицей.⁵⁴³

Министерство образования (Ministry of Education) функционирует под руководством Правительства Финляндии и отвечает за проведение политики по вопросам образования, науки, молодежи, культуры и спорта, а также международное сотрудничество в этих сферах. Национальный совет по образованию, подчиняющийся Министерству Образования, обеспечивает равные возможности доступа к системе образования и социальному обеспечению для финских и иностранных студентов.⁵⁴⁴

Министерство охраны окружающей среды (Ministry of Environment) занимается вопросами, связанными с проживанием финских и иностранных граждан на территории Финляндии.⁵⁴⁵

Министерство социального обеспечения и здравоохранения (Ministry of Social Affairs and Health) ответственно за проведение политики по вопросам социальной защиты, социального обеспечения и предоставления медицинских услуг.⁵⁴⁶

541 The Constitution of Finland

542 Söderling 2003, page 915

543 Ministry of Employment and Economy

544 The National Board of Education

545 Ministry of Environment, Housing

546 Ministry of Social Affairs and Health, Responsibilities

Министерство внутренних дел (*Ministry of the Interior*) с 1-го января 2008 г. занимается вопросами, связанными с миграционной политикой, ранее находившимися в компетенции Министерства Труда.⁵⁴⁷ В сферу компетенций Министерства Внутренних Дел входят: 1) миграционные процессы, в т.ч. трудовая миграция, въезд в Финляндию и выезд из страны, миграционное законодательство, отношения со странами ЕС; 2) интеграция, в т.ч. расселение беженцев, предоставление гражданства, межэтнические отношения, сотрудничество с другими ведомствами; 3) международная защита мигрантов, в т.ч. законодательство по защите беженцев и лиц, ищущих убежища; 4) юридическая деятельность, в т.ч. борьба с дискриминацией и борьба за равенство.

6. Интеграционные меры

Государственный уровень. За выработку миграционной политики, координацию интеграционных программ и информационное обеспечение местных органов власти по вопросам интеграции иммигрантов полную ответственность несет Министерство Внутренних Дел. Иммиграционная Служба Финляндии занимается регулированием вопросов въезда иностранных граждан в страну, проживания в ней, а также вопросами предоставления статуса беженца и получения гражданства.⁵⁴⁸

В 2001 г. Министерство Труда одобрило план мероприятий по борьбе с этнической дискриминацией и расизмом «На пути к этническому равенству и разнообразию» (*Towards ethnic equality and diversity*).⁵⁴⁹

Местный уровень. Интеграционная программа является планом для достижения основных целей интеграции иммигранта, перечень необходимых для этого мер, средства для их реализации и возможное сотрудничество с соответствующими структурами. Как правило, данные интеграционные программы включают в себя помощь в изучении финского и шведского языков, профессиональном обучении и т.д. В реализации подобных программ принимают участие иммигранты, неправительственные организации, профсоюзы, организации работодателей и, по возможности, другие организации, работающие на уровне местных сообществ. Передача полномочий по разработке интеграционных программ местным властям привела к диверсификации данных проектов, поскольку в разных муниципалитетах они реализуются по-разному, что зависит, прежде всего, от энтузиазма и усилий, прилагаемых представителями местной власти.⁵⁵⁰

Иммигранты, зарегистрированные в качестве безработных и ищущие работу, а также те, кому положены социальные выплаты согласно положениям Закона о социальном обеспечении, имеют право участвовать в интеграционной программе, выработанной совместно представителями местной власти и местным центром занятости.⁵⁵¹ Вопросы, связанные с продолжительностью интеграционной программы, внесением в нее поправок или продлением приостановленной программы, оговариваются представителями местных органов власти, работодателем и самим иммигрантом. Иностранцы имеют право на участие в интеграционной программе, длительность которой составляет 3 года с момента их регистрации в базе данных по населению того или иного муниципалитета.⁵⁵² В случае если иммигрант отказывается принимать участие в интеграционной программе без уважительной причины, ему выплачиваются более низкие суммы социальных пособий.⁵⁵³

Индивидуальный уровень. Иностранец имеет право на получение пособия по интеграции, после согласования его индивидуальной интеграционной программы. Данное пособие выплачивается на протяжении одного года с возможностью продления этого срока. Для того чтобы продлить выплату пособия по интеграции, иммигранты должны представить отчет об успехах, достигнутых ими в рамках интеграционной программы, и предусмотренных заранее изменениях в программе.⁵⁵⁴

547 Одновременно с этим министерство труда было объединено с министерством торговли и промышленности, что привело к созданию министерства труда и экономики.

548 Ministry of the Interior, Migration

549 Ministry of Labour (2001)

550 Söderling 2003, page 915

551 Согласно докладу Söderling в период с 1999 по 2001 гг. интеграционные программы были выработаны для 29 912 иммигрантов. (Söderling 2003, 914)

552 Act on Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers, sections 7-16

553 Ibid.

554 Ibid.

7. Права мигрантов

Здравоохранение. В соответствии со статьей 19 Конституции Финляндии, лица, не имеющие достаточных средств к существованию, имеют право на оказание им государственной поддержки; каждому из них должно быть предоставлено право на получение помощи в случае безработицы, болезни, инвалидности, потери кормильца семьи, рождения ребенка и по достижении пожилого возраста. С целью улучшения здоровья населения Финляндии, власти страны в соответствии с финским законодательством должны гарантировать всем проживающим здесь доступ к социальным и медицинским услугам. Кроме того, правительство страны также взяло на себя ответственность за социальную поддержку семей, имеющих детей, с тем, чтобы содействовать индивидуальному развитию каждого ребенка и его благополучию. Статья 19 Конституции Финляндии не проводит различия между гражданами Финляндии и иностранцами.⁵⁵⁵

Образование. Иностранцам в Финляндии предоставляется возможность получить начальную профессиональную подготовку с тем, чтобы повысить свою профессиональную квалификацию. Срок подготовки может составить от 6 месяцев до одного года, ее цель — повышение уровня владения языком и приобретение необходимых навыков до получения иммигрантами профессионального образования.⁵⁵⁶

Иностранцы граждане, постоянно проживающие на территории Финляндии, имеют право на получение учебных пособий.⁵⁵⁷ Иностранец гражданин, проживающий в Финляндии более двух лет с иными, нежели получение образования, целями, может получить учебное пособие в случае, если он проживает в этой стране на постоянной основе.⁵⁵⁸ Иностранцы граждане, проживавшие на территории Финляндии менее двух лет, также имеют право на финансовую помощь. Однако данные категории иностранцев должны иметь статус беженца или лица, ищущего убежище, и разрешение на проживание, полученное ими в целях обеспечения собственной безопасности. Правом на получение учебных пособий также обладают возвращающиеся в Финляндию эмигранты и лица моложе 18 лет в случае, если их родители или опекуны проживают на территории Финляндии на постоянной основе.

Многие образовательные учреждения организуют курсы финского и шведского языков для иностранных граждан, которые проводятся на базе центров профессионального обучения, народных средних школ, центрах общеобразовательной подготовки, общеобразовательных школ старшей ступени, центров языковой подготовки в университетах, колледжах и летних школах.

Иностранцы граждане имеют право находиться на территории Финляндии на протяжении всего срока их обучения. Граждане стран, не являющихся членами ЕС, должны иметь зарезервированное за ними место в том или ином образовательном учреждении до их приезда в Финляндию. В случае, когда длительность обучения составляет более 12 месяцев, разрешение на проживание выдается сроком на один год при условии предоставления иностранными студентами доказательств того, что они обладают достаточными для проживания и обучения в Финляндии финансовыми средствами. Члены семьи иностранных студентов также могут получить разрешение на проживание в Финляндии при выполнении аналогичного требования. Кроме того, студенты имеют право работать в период их обучения в Финляндии без получения соответствующего разрешения на работу в течение неполного рабочего дня (20 часов в неделю) и в течение полного рабочего дня во время академических каникул.⁵⁵⁹

Дети в возрасте от 7 до 17 лет, вне зависимости от их гражданства, имеют право на получение основного образования.⁵⁶⁰

Гражданство. Иностранец гражданин может получить финское гражданство в случае, если он:

1. достиг 18-летнего возраста и не состоит в браке;
2. непрерывно и на постоянной основе проживал на территории Финляндии в течение последних 6 лет, или по достижении 15-летнего возраста проживал в Финляндии на протяжении 8 лет с перерывом, составившим не более 2 лет;

⁵⁵⁵ The Constitution of Finland

⁵⁵⁶ The Finnish National Board of Education

⁵⁵⁷ KELA

⁵⁵⁸ The Finnish National Education Board

⁵⁵⁹ Ibid.

⁵⁶⁰ Finish National Board of Education

3. не имеет судимости;
4. не имеет финансовых задолженностей или трудностей с их выплатой;
5. имеет достаточные средства к существованию;
6. на достаточном уровне владеет письменным и устным финским или шведским языком.

При соблюдении всех необходимых условий, иностранный гражданин, тем не менее, не может получить финского гражданства в случае, если существуют веские основания предполагать, что он представляет угрозу безопасности общественного порядка Финляндии или не планирует в дальнейшем проживать в Финляндии, а также, если предоставление ему финского гражданства противоречит государственным соображениям.⁵⁶¹

Политические права. В соответствии со статьей 13 Конституции Финляндии, каждый имеет право на проведение собраний и демонстраций и участие в них без получения соответствующего разрешения, а также обладает правом вступления в профсоюзы.⁵⁶²

Правом участия в парламентских и президентских выборах и правом быть избранным обладают лишь граждане Финляндии, достигшие 18-летнего возраста до начала проведения выборов.

Правом участия в парламентских выборах в ЕС и правом быть избранным обладают все граждане стран-членов ЕС, достигшие 18-летнего возраста до начала проведения выборов, проживающие на территории Финляндии согласно Закону о месте проживания и имеющие право голоса в соответствии с законодательством представляемой страны.

В соответствии с положениями Закона о муниципальных властях, правом избирать и быть избранным в местные органы власти обладают следующие лица:

1. граждане Финляндии и других стран-членов ЕС, а также Исландии и Норвегии, достигшие 18-летнего возраста до начала проведения выборов и проживающие в соответствующем муниципалитете за 51 день до начала выборов;
2. иностранные граждане, достигшие 18-летнего возраста до начала проведения выборов, проживающие непрерывно в течение двух лет в соответствующем муниципалитете за 51 день до начала выборов⁵⁶³.

Расселение. В соответствии со статьей 19 Конституции Финляндии, власти страны обязаны обеспечивать каждому жителю страны право на жилище и возможность улучшения жилищных условий.⁵⁶⁴

Труд. Граждане 15 стран ЕС, а также граждане Исландии, Норвегии, Швейцарии и Лихтенштейна имеют доступ к финскому рынку труда без необходимости получения разрешения на работу. Разрешение на работу не является обязательным и для граждан новых стран-членов ЕС, однако они должны быть зарегистрированы на финской бирже труда. Граждане третьих стран для осуществления трудовой деятельности в Финляндии обязаны получить разрешение на работу.⁵⁶⁵

8. Средства для реализации интеграционной политики

Средства на проведение мероприятий, предусмотренных интеграционным законодательством Финляндии, выделяются государственными фондами согласно положениям правительства страны.

При составлении интеграционной программы органами местного самоуправления, финансовые средства могут быть выделены на основании соответствующего решения Центра занятости и экономического развития и положений правительства Финляндии.⁵⁶⁶

561 Nationality Act

562 The Constitution of Finland, section 13

563 Ministry of Justice, Elections

564 The Constitution of Finland, section 19

565 Ministry of Labour, Foreigners working in Finland

566 Act on Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers, sections 4, 8

9. Организации, работающие с мигрантами

а) Государственный сектор

Центры занятости и экономического развития (Employment and Economic Development Centres) функционируют под руководством Министерства Труда. Их цель — разработка и реализация интеграционной политики в отношении иммигрантов, прием лиц, ищущих убежища, а также выполнение других функций, оговоренных в отдельном порядке.⁵⁶⁷

Органы местного самоуправления (Local authorities in municipalities) несут ответственность за проведение интеграционной политики в целом и реализацию соответствующих мер.⁵⁶⁸

Биржа труда (Employment service) совместно с центрами занятости и экономического развития отвечает за проведение политики занятости и занимается вопросами трудоустройства.⁵⁶⁹ Министерство Труда также предоставляет информацию по вопросам трудоустройства, разрешений на работу и условий труда в Финляндии, доступную на Интернет-портале www.mol.fi/finnwork.

В рамках государственной программы *Specima*, финансируемой Европейским Социальным Фондом и реализуемой агентством по трудоустройству *Turku*, иностранным гражданам с высшим образованием и высоким уровнем владения финским языком предоставляются более широкие возможности трудоустройства в Финляндии. Программа нацелена на тех иммигрантов, кто получил университетское образование без профессиональной квалификации, необходимой для работы на конкретной позиции в Финляндии и на тех, кому не хватает определенных профессиональных навыков. Соответствующая бесплатная подготовка, предоставляющаяся иностранным студентам, длится около 18 месяцев.⁵⁷⁰

Уполномоченный по правам национальных меньшинств (The Ombudsman for Minorities) содействует развитию межэтнических взаимоотношений, рассматривает вопросы в отношении статуса и прав иностранных граждан, занимается обеспечением соответствующей информацией и разработкой политики в отношении национальных меньшинств. В целом, в компетенцию Уполномоченного по правам национальных меньшинств входит предоставление рекомендаций, однако он также имеет право принятия решений по вопросам, касающимся различных социальных противоречий или статуса иностранцев или представителей национальных меньшинств. В отдельных случаях институт Уполномоченного по правам национальных меньшинств может оказать непосредственную поддержку лицам, подвергнутым дискриминации.⁵⁷¹

Консультативный совет по вопросам межэтнических отношений (The Advisory Board for Ethnic Relations, ETNO) занимается проблемами беженцев, мигрантов, расизма и взаимоотношений между представителями различных национальностей.⁵⁷²

Интернет-портал *The City of Helsinki* является многоязычной информационной базой. С 2005 г. на портале доступна вся необходимая информация по вопросам расселения, разрешений на проживание, языковой подготовки, работы, образования, социальных и медицинских услуг. Адрес сайта: www.infopankki.fi.

б) Неправительственные организации

Совет по вопросам беженцев (The Refugee Advice Center) предоставляет юридическую помощь и консультации, а также борется за защиту прав лиц, ищущих убежище, беженцев и других категорий иностранных граждан на территории Финляндии. Совет по вопросам беженцев признан наиболее авторитетной организацией, занимающейся вопросами беженцев и лиц, ищущих убежище, в Финляндии; позиция Совета учитывается высокопоставленными чиновниками и парламентом страны при разработке и одобрении законов. Данная структура тесно взаимодействует с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев и другими европейскими организациями, занимающимися делами беженцев, а также является членом

567 Employment and Economic Development Centres

568 Association of Finnish Local and Regional Authorities

569 Ministry of Labour (2002)

570 Lehto (n.d.)

571 The Ombudsman for Minorities

572 The Advisory Board for Ethnic Relations

Европейского совета по делам беженцев и изгнанников, в который входят 78 организаций по вопросам беженцев, функционирующих на территории всей Европы.⁵⁷³

Финский совет по делам беженцев (The Finnish Refugee Council) — политически и религиозно независимая неправительственная организация, основанная в 1965 г. В ее основные задачи входят обеспечение информацией, проведение образовательных программ, финансирование, а также непосредственная работа с беженцами на территории Финляндии и других стран. Финский совет по делам беженцев тесно взаимодействует с различными международными организациями, в первую очередь, с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев и другими организациями в скандинавских странах, занимающимися делами беженцев.⁵⁷⁴

Финский Красный Крест (The Finnish Red Cross) сосредотачивает свою деятельность на поддержке интеграции иммигрантов и содействии развитию толерантности в обществе. Под руководством Финского Красного Креста функционируют два центра приема беженцев, а также центр приема лиц, ищущих убежище.⁵⁷⁵

Ассоциация «Поликультурная Финляндия» (Association Multicultural Finland) содействует становлению Финляндии, как более открытой для иммигрантов страны. Ее цель — содействие развитию поликультурной политики в Финляндии.⁵⁷⁶

Финская Лига прав человека (Finnish League for Human Rights) борется за защиту прав человека и занимается распространением информации по соответствующим вопросам с целью предотвращения нарушений прав человека и защиты прав меньшинств.⁵⁷⁷

Источники информации

Act on Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers (1999). Unofficial translation. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990493.pdf>

The Advisory Board for Ethnic Relations. <http://www.mol.fi/etno/index.html>

Aliens Act (2004). <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf>

Association of Finnish Local and Regional Authorities. http://www.kunnat.net/k_etusivu.asp

The Constitution of Finland (1999). <http://www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E9990731.PDF>

Employment and Economic Development Centres. <http://www.te-keskus.fi/Public>

Finish Immigration Service. <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2470>

Finnish League for Human Rights. <http://www.oph.fi/english/SubPage.asp?path=447,574>

The Finnish National Board of Education. <http://www.edu.fi/english/SubPage.asp>

The Finnish Red Cross. http://www.redcross.fi/en_GB/

The Finnish Refugee Council. http://www.pakolaisapu.fi/english/index_eng.html

Government Report on Implementation of the Integration Act (2002). Government Report no. 5, 2002. <http://www.mol.fi/migration/govrep.pdf>

Heikkilä, Elli and Selene Peltonen (2002): Immigrants and Integration in Finland. Turku: Institute for Migration

KELA (The Social Insurance Institution of Finland): Foreign Students.

<http://www.kela.fi/in/internet/english.nsf>

Lehto, Annukka (n.d.): Yukiko Hino-Kivinen qualified herself as a dentist in Finland — Research was changed into practice. Helsinki: Ministry of Labour. http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/08_publications/02_monitori/05_backissues/01_MONITORI/mon2005_4_2_en.jsp

573 The Refugee Advice Center

574 The Finnish Refugee Council

575 The Finnish Red Cross

576 Association Multicultural Finland

577 Finnish League for Human Rights

- Ministry of the Environment: Housing. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=4073&lan=en>
- Ministry of the Interior: Migration. <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages>
- Ministry of Employment and the Economy. <http://www.tem.fi/?l=en>
- Ministry of Justice: Elections. <http://www.vaalit.fi/14173.htm>
- Ministry of Labour (2001): Towards ethnic equality and diversity. Action Plan to Combat Ethnic Discrimination and Racism. http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/en/90_publications/thj286.pdf
- Ministry of Labour (Ed.) (2002): Employment service. <http://www.mol.fi/english/employment/services.html>
- Ministry of Labour (2006): Government approved immigration policy programme. http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/06_press/01_2006/press20061019/index.jsp
- Ministry of Labour: Foreigners' working in Finland. <http://www.mol.fi/finnwork/en/index.html>
- Ministry of Social Affairs and Health: Responsibilities. <http://www.stm.fi/Resource.phx/eng/subjt/index.htx>
- Non-Discrimination Act (2004). Unofficial translation. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040021.pdf>
- The Ombudsman for Minorities. http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/03_organization/02_minorities/index.jsp
- The Refugee Advice Centre. On: <http://www.pakolaisneuvonta.fi/?lang=eng>
- Salmenhaara, Perttu (2005): Finland. In: Jan Niessen et al. (Ed.): Current Migration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue.
- Söderling, Ismo (2003): Integration of migrants in Europe: The case of Finland. In Studi Emigrazione, rivista trimestrale de Centro Studi Emigrazione, Roma. Anno XL — Dicembre 2003 — N.152. Pages 905-928
- Tanner, Arno (2004): Finland's Prosperity Brings New Migrants



Франция

1. Введение

Иммиграционные потоки во Францию формировались во многом благодаря влиянию колониального прошлого этой страны, а также исходя из потребностей экономики страны в привлечении иностранной рабочей силы,⁵⁷⁸ которая возникла уже в 1920-е гг. по причине неблагоприятной демографической ситуации. Франция всегда рассматривала себя в качестве страны иммиграции, и первоначально, общенациональная стратегия интеграции иммигрантов формировалась на основе концепции ассимиляции.

В целом, принято выделять два основных периода иммиграции во Францию, характерных для второй половины 20 века. Первый период — так называемого «славного тридцатилетия» — на протяжении которого иммиграционные потоки в страну практически не контролировались, в результате чего Франция испытала приток значительного числа иммигрантов из бывших французских колоний. Второй период, начавшийся в 1975 г., характеризуется введением более жестких мер иммиграционного контроля, характерных в том числе и для трудовой миграции, введенных по причине продолжительной экономической рецессии.⁵⁷⁹

Официально программы набора иностранной рабочей силы были прекращены во Франции в 1974 г.. Основными причинами на тот момент считались изменения, произошедшие на внутреннем рынке труда, а именно — вхождение в трудоспособный возраст поколения, родившегося в послевоенный период демографического взрыва, а также ростом женской занятости. Одновременно, экономика Франции испытала на себе существенное влияние мирового нефтяного кризиса 1970-х гг..⁵⁸⁰ Тем не менее, официальное прекращение программ трудовой миграции не смогло в полной мере сократить поток иммигрантов, въезжающих в страну. Многие из них продолжали въезжать во Францию — как нелегально, так и в целях воссоединения с семьей, а также в качестве беженцев и лиц, ищущих убежище. Все это привело к необходимости изменения первоначальной политики ассимиляции к поиску более гибких мер интеграционного характера.

В конце 1980-х гг., когда Национальный фронт под руководством Жан-Мари Ле Пена стал завоевывать все большую популярность, иммиграционная тематика стала одной из наиболее острых тем в общественных и политических дебатах страны. Ответной мерой на рост популярности Национального фронта стало введение правыми партиями более жестких мер иммиграционной политики, вследствие которых численность въезжающих в страну иностранных граждан сократилась с 102 400 чел. в 1990 г. до 55 600 в 1996 г..⁵⁸¹ Одновременно, политические нововведения вызвали значительную волну протеста со стороны общественных сил, а также иммигрантского сообщества.⁵⁸² С победой социалистов на выборах 1997 г., иммиграционной политике был дан новый импульс, в результате которого были упрощены процедуры въезда и пребывания в стране высококвалифицированных иностранных работников, а усилена борьба с незаконной миграцией.⁵⁸³ Одновременно, в этот же период 1982–1997 гг., французское правительство реализовало несколько программ по легализации иностранных граждан, находящихся внутри страны на урегулированном положении (так называемые программы регуляризации иммигрантов).⁵⁸⁴

После событий 11 сентября 2001 г., регулирование иммиграционных потоков стало рассматриваться как один из вопросов национальной безопасности страны, что привело к усилению мер по обеспечению безопасности и иммиграционному контролю. Согласно новому Закону о национальной безопасности, принятому Парламентом Франции в феврале 2003 г., въезд и пребывание на территории страны определенных групп иностранных граждан (таких как лица, имеющие судимость, занимающиеся проституцией и цыгане) представляют собой угрозу безопасности французских граждан.⁵⁸⁵ Последние изменения в иммиграционном законодательстве и иммиграционной политике также вызвали противоречивую

578 Engler 2007

579 Ibid.

580 Tapinos 1992

581 Hamilton and Simon 2004

582 Rotman and Simonnot 2006

583 Данные меры проводились в рамках Закона №98-349 от 11 мая 1998 ("Loi Chevènement", IOM 2002, стр. 39-41)

584 Engler 2007

585 Blion et al. 2003, pp. 2-5

реакцию в общественном мнении и привели к появлению ксенофобских настроений внутри общества.⁵⁸⁶

Традиционно, Франция всегда выступала в качестве сторонника принципов равенства и интеграции⁵⁸⁷ и прилагала усилия к соблюдению равенства прав людей вне зависимости от их национальной, религиозной, расовой или культурной принадлежности.⁵⁸⁸ Специфика французской модели интеграции иммигрантов обычно объясняется влиянием республиканской традиции, которая преобладала в политической культуре страны со времен Великой французской революции. Республиканская модель в ее традиционном выражении не предусматривает обеспечение коллективных прав каких бы то ни было меньшинств, не была нацелена на создание поликультурной системы образования и поликультурного обществ, а также признание традиций отдельных социальных либо культурных групп. Основой республиканской модели является признание индивидуальных прав, что находит свое выражение в политике поддержки на индивидуальном уровне.⁵⁸⁹

Республиканизм, уделяющий особое внимание принципам народовластия, гражданства и защите индивидуальных прав человека, оказал влияние и на французскую систему предоставления гражданства, основывающейся, в первую очередь, на праве почвы. Республиканские традиции, заложенные в основу иммиграционной политики страны, на протяжении длительного периода времени гарантировали процессам иммиграции легитимность. Однако появление в стране все большего количества иммигрантов, принадлежащих иной социальной, культурной и религиозной среде, привело к осознанию необходимости изменения традиционной иммиграционной модели.⁵⁹⁰

Основная цель интеграционной политики Франции в отношении иммигрантов заключается в защите их прав и обязанностей и предоставлении возможностей для ускорения их интеграции в жизнь французского общества. Основой такого содействия участию иностранных граждан в социальной, культурной и экономической жизни Франции считаются изучение французского языка и знакомство с принципами и нормами общественной жизни.⁵⁹¹

Тем не менее, за последние 50 лет во Франции использовались различные подходы к интеграции иммигрантов. Изначально, концепция интеграции была построена, исходя из предположения о том, что иммигрантам изначально присуще внутреннее стремление ассимилироваться. Затем, на смену пришло видение иммиграции как источника, привносящего потенциал, необходимый для развития страны, как с экономической точки зрения, так и культурной и социальной. Новое видение фактически означало признание существования культурных и социальных различий, а также необходимости поиска способов включения иных культурных групп в жизнь французского общества. С начала 1990-х и в течение 2000-х гг., необходимость борьбы с дискриминацией в социальной и культурной сфере общества все больше осознается в политической и общественной среде общества.⁵⁹²

2000 г. стал поворотным пунктом в истории французской интеграционной политики. Основным вопросом, вставшим на повестке дня в общественных дебатах начала 21 века — не допустить повторения ошибок, допущенных в политике интеграции иммигрантов в прошлом, поскольку считается, что именно они во многом стали причиной сложностей, с которыми сталкиваются власти сегодня, в особенности в районах массового проживания иммигрантов.⁵⁹³ В

586 IOM 2002, pp. 39-41

587 Понятие «интеграция» впервые было употреблено в отношении иммигрантов, проживающих на территории Франции, в 1974 г., когда статс-секретарь по вопросам иммиграции Поль Дижу, назначенный Президентом Валери Жискар д'Эстеном, принял решение о проведении интеграционной политики в отношении иностранных граждан во Франции, не имеющих доступа на рынок труда. По сути, данный термин стал новой интерпретацией старого понятия ассимиляции. Ассимиляционный подход, в свою очередь, был основан на мифе о гомогенном населении Франции и подразумевал полное принятие ценностей французского общества и отход от традиций собственной культуры (Wihlto de Wenden 2005)

588 Blion et al. 2003, p. 3

589 Bommès et al. 1999

590 Наиболее яркий тому пример – полемика о запрете мусульманским девушкам носить хиджаб в государственных образовательных учреждениях, которая в 2004 г. легла в основу соответствующего законодательства. Критики данного закона утверждают, что подобные меры являются антиисламскими и представляют собой попытку легитимизировать антиисламские стереотипы (Hollifield 2004, pp. 184; 211-212)

591 ICMPD 2005

592 Ibid.

593 Ibid.

2001 г. после публикации доклада Верховной Комиссии по Интеграции, во Франции была начата новая программа действий, известная как «пути интеграции».⁵⁹⁴ Верховная Комиссия по Интеграции предложила руководству Французской республики заключать контракт с каждым новоприбывшим иностранным гражданином, а также создать государственную службу приема иностранных граждан (Public Reception Service). Кроме того, были предложены рекомендации по юридическим аспектам интеграции иностранцев, планирующих проживать на территории Франции на постоянной основе. В апреле 2003 г. Межведомственный Комитет по вопросам интеграции разработал план действий, который уравнивал иностранных граждан с французскими в основных трудовых и социальных правах, а также предлагал ряд мер, усиливающих борьбу с дискриминацией и расизмом. Согласно разработанному плану действий, была установлена прямая связь между выполнением иммигрантами основных условий по интеграции и получением ими разрешения на постоянное проживание во Франции. Закон о борьбе с дискриминацией, принятый в 2006 г., также стал значимой составляющей интеграционной политики Франции. Его основные цели — защита иммигрантской молодежи от дискриминации на рынке труда и внедрение образовательных программ и программ профессионального обучения для данной категории лиц.⁵⁹⁵

Начиная с 2006 г., а также после избрания на пост Президента Франции Николя Саркози в 2007 г., в иммиграционное законодательство был внесен ряд поправок. С января 2007 г., все прибывающие во Францию иммигранты обязаны заключить интеграционный контракт, а также в обязательном порядке пройти курс по страноведению и изучить особенности жизни во Франции. Содержание курса по страноведению и основам жизни во Франции, также как и объем изучаемого материала может различаться для различных категорий иммигрантов. Дополнительно, в случае владения письменным и устным французским языком на недостаточно высоком уровне, иммигранты также должны пройти обязательный курс изучения языка.

2. Законодательство и политика в области интеграции мигрантов

Интеграционная политика во Франции включает в себя три основных элемента: всеобъемлющую политику приема иностранных граждан, въезжающих в страну на законных основаниях; общую интеграционную политику, основанную на оказании содействия в социальной и профессиональной сферах на индивидуальном уровне; а также борьбу против всех форм дискриминации.⁵⁹⁶

Положения *Закона об иммиграции и интеграции 2006 г. (Loi relative à l'immigration et à l'intégration)* значительно изменили права иностранных граждан во Франции. В данном Законе оговариваются условия въезда во Францию, проживания в ней, получения французского гражданства, а также вопросы интеграции и воссоединения с семьей.⁵⁹⁷ Согласно положениям этого документа, была усложнена процедура воссоединения с семьей, создана новая категория разрешения на проживание для высококвалифицированных специалистов, стало обязательным подписание контракта по интеграции (*Contrat d'accueil et d'intégration*) для иностранных граждан, намеревающихся получить разрешение на постоянное проживание на территории Франции.⁵⁹⁸

Закон об иммиграционном контроле, интеграции и предоставлении убежища 2007 г. (Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile) внес изменения в такие процедуры, как воссоединение с семьей и возможность прохождения анализа ДНК с целью доказательства семейного родства. Кроме того, лица, въезжающие по каналу воссоединения с семьей, до въезда на территорию Франции должны сдать экзамен по французскому языку. В случае неудовлетворительных результатов, они обязаны пройти курс изучения языка. Семьи, приглашающие своих родственников в страну с целью воссоединения, также обязаны представить доказательства своей способности материально содержать приезжающих к ним родственников.⁵⁹⁹

594 High Commission on Integration, Report of November 2001, cited in ICMPD 2005

595 LOI n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances

596 ICMPD 2005

597 Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

598 Engler 2007

599 Loi relative à la maîtrise de l'immigration, l'intégration et l'asile

3. Законодательство в других областях иммиграции

В ноябре 2003 г. Национальная Ассамблея Франции приняла закон, вносящий поправки в существующее законодательство по вопросам иммиграции и проживания иностранных граждан на территории Франции. Данный закон⁶⁰⁰ предусматривает более жесткие меры борьбы с незаконной иммиграцией, а также более вводит строгие процедуры, регулирующие въезд и пребывание иностранных граждан во Франции. Позже, данный закон был заменен *Кодексом законов о въезде во Францию, проживании в стране иностранных граждан и предоставлении права убежища (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)*.⁶⁰¹ Иммиграционный Кодекс Франции является единым документом, содержащим все нормы, регулирующие въезд и пребывание иностранных граждан в стране, а также определяющим основные процедуры предоставления убежища.⁶⁰²

Закон, запрещающий ношение хиджабов в государственных образовательных учреждениях, или так называемый «закон о парандже», был принят Национальной Ассамблеей Франции в феврале 2004 г., получив одобрение большинства (494 голоса против 36) и широкую поддержку общественности.⁶⁰³

В 2004 г. был принят *Закон о борьбе с дискриминацией*, на основании которого было создано соответствующее Управление по борьбе с дискриминацией и обеспечению равенства прав граждан.⁶⁰⁴ Отдельные положения по антидискриминационным мерам также включены в Уголовный Кодекс⁶⁰⁵ Франции и являются важной составляющей интеграционной политики страны.⁶⁰⁶

Закон о равных возможностях (loi pour l'égalité des chances) — данный Закон считается одним из основных инструментов интеграционной политики Франции. Положения данного закона предусматривают ряд антидискриминационных мер в сфере образования и занятости, таких как расширение возможностей трудоустройства и получения образования для молодых иммигрантов, проживающих в сложных условиях, в частности в районах массового проживания иммигрантских семей. Закон о равных возможностях также предусматривает возможность подачи анонимного заявления на работу (в компании, где работает более 50 сотрудников), а также создание *Национального агентства по вопросам социального включения и равных возможностей (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, ANCSE)*.⁶⁰⁷

4. Целевые группы интеграционных мер

Во Франции и в других государствах, традиционно являющихся странами иммиграции, существует необходимость работы с двумя категориями иммигрантов: староприбывшими, то есть с иммигрантами, проживающими на территории страны достаточно длительное время (и, возможно, уже успевшими получить французское гражданство), а также новоприбывшими.⁶⁰⁸ Интеграционные меры нацелены как на первую, так и вторую группу иммигрантов.

Для новоприбывших иммигрантов предусмотрены программы изучения французского языка, ориентации по социальным вопросам и вхождению на рынок труда. Программы, предназначенные для всех категорий иммигрантов, включают в себя инструктаж по социальным и культурным вопросам, помощь в трудоустройстве для молодых мигрантов, языковые курсы,

600 Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 «relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité»

601 Кодекс законов о въезде во Францию, проживании в стране иностранных граждан и предоставлении права убежища вступил в силу 1 марта 2005 г.

602 До этого во Франции действовал Закон Шевенмана, до вступления в силу нового закона в 2003 г. являвшийся основным законодательным актом в отношении граждан третьих стран. До принятия Закона Шевенмана, в свою очередь, вопросы иммиграции регулировались положениями Закона Паскуа (1993 г.), названными по имени министра внутренних дел Шарля Паскуа, впервые выдвинувшего принцип т.н. «нулевого уровня иммиграции»

603 Hamilton and Simon 2004

604 Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 «portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité»

605 IOM 2002, p. 46

606 ICMPD 2005

607 Engler 2007

608 В 1999 г. численность иммигрантов во Франции составила 4 306 094 чел., при этом приток новоприбывших мигрантов увеличился с 145 120 чел. в 1999 г. до 205 707 чел. в 2002 г. (Withol de Wenden 2005)

юридические консультации, информирование и консультирование по вопросам здравоохранения, образования и социального обеспечения.⁶⁰⁹

5. Ответственность государственных органов власти

Основная особенность социальных институтов и организации, занимающихся вопросами иммиграции во Франции, заключается в разделении функций и задач между государственными структурами и негосударственными.⁶¹⁰

Министерство по делам иммиграции, интеграции, национальной идентичности и развития солидарности (The Ministry of Immigration, Integration, National Identity and Solidary Development) было создано в 2007 г. с целью объединения всех вопросов, связанных с миграцией, в рамках одного министерства (ранее этими вопросами занимались одновременно Министерства Внутренних Дел, Министерство Иностранных Дел и Министерство Социального Развития). Деятельность данного Министерства нацелена на решение четырех основных задач: контролирование иммиграционных потоков, содействие со-развитию и интеграции, а также укрепление французской идентичности.⁶¹¹ В рамках Министерства функционируют Управление по делам иммиграции, ответственное за выдачу виз, а также Управление по приему иностранных граждан, их интеграции и вопросам гражданства, ведающее вопросами пребывания иностранных граждан на территории Франции, борьбы с дискриминацией и получением французского гражданства. Часть функций по интеграции также возложена на *Национальное агентство по вопросам социального включения и равных возможностей*.⁶¹²

Министерство труда, социальных отношений и солидарности следит за исполнением положений антидискриминационной политики и борется с нелегальной занятостью.

В конце 2002 г. был восстановлен *Межведомственный Комитет по Интеграции (Comité interministériel à l'intégration)*, созданный в 1990 г. и прекративший функционировать с 1991 г.,⁶¹³ а также был создан *Верховный Совет по Интеграции*.⁶¹⁴

6. Интеграционные меры

Национальный уровень. По истечении первых четырех лет добровольного участия иностранных граждан в интеграционных программах, в 2002 г. французское правительство принимает за основу датскую модель интеграционной политики, которая предполагает заключение обязательных интеграционных контрактов с иностранными гражданами, намеревающимися получить разрешение на постоянное проживание в стране, а также установление сильной взаимозависимости между иммиграционной и интеграционной политикой. Начиная с 10 апреля 2003 г., Межведомственный Комитет по Интеграции ежегодно утверждает национальную программу действий, которая состоит из 55 пунктов, затрагивающих не только иммигрантское население, но и французских граждан. Цель данной программы — создание «путей интеграции» (*integration trajectories*), которые содействовали бы включению иностранных граждан в жизнь французского общества, борьбе с дискриминацией и предоставление иммигрантам равных с французскими гражданами прав. Летом 2003 г., в 12 районах Франции была одобрена пилотная реализация проектов заключения обязательных интеграционных контрактов-соглашений между иностранным гражданином и государством по вопросам интеграции иммигранта, определяющих основные права и обязанности обеих сторон.⁶¹⁵ С января 2007 г., подписание интеграционных контрактов является обязательным для прибывающих во Францию иностранных граждан на всей территории страны.⁶¹⁶

609 ICMPD 2005

610 For matters concerning NGOs, please refer to chapter 9 in Blion et al. 2003, p. 9

611 Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

612 Direction de la Population et des Migrations (DPM)

613 Haut Conseil à l'Intégration 2003, pp. 122

614 Missions et historique du Haut Conseil de la population et de la famille

615 Comité interministériel à l'intégration 2003

616 Service Public

Интеграционный контракт предполагает изучение новоприбывшими иммигрантами французского языка, с получением сертификата по завершении образовательного курса и дополнительные образовательные возможности для тех, кто желает сдать экзамен по языку и получить диплом государственного образца. Количество часов программы оговаривается с каждым иммигрантом индивидуально, однако при этом его уровень владения французским языком должен быть достаточным для натурализации. Данный контракт подписывается на один год, с возможностью двухразового продления.⁶¹⁷

Таким образом, в соответствии с новыми положениями, получение разрешения на постоянное проживание во Франции зависит от уровня владения иностранным гражданином французским языком, степени его/ее участия в общественной жизни и прохождения профессиональной подготовки. Вопросами заключения интеграционных контрактов занимается *Национальное агентство по вопросам приема иностранных граждан и миграции (Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et de Migrations, ANAEM)*. Основные задачи данной структуры состоят в приеме иностранных граждан, контроле подписания интеграционных контрактов и предоставлении иммигрантам всей необходимой информации по вопросам интеграции.

В течение нескольких последних лет *Международная организация по миграции во Франции* также взаимодействует с *Национальным агентством по вопросам приема иностранных граждан и миграции*, в частности в рамках финансируемой государством программы воссоединения беженцев с членами своих семей.⁶¹⁸

*Местный уровень. Программа приема иностранных граждан на местном уровне (Plan Départemental d'Accueil)*⁶¹⁹ и *региональные интеграционные программы для иностранных граждан (Plan Régional d'Intégration des Populations Immigrées)*⁶²⁰ определяют общие меры, реализуемые на местном уровне, в соответствии с рекомендациями Межведомственного Комитета по Интеграции. Главы местных администраций ответственны за координацию деятельности общественных служб, региональных и местных организаций по вопросам реализации интеграционных мер в рамках своих компетенций.

В целях решения вопросов социальной исключенности иммигрантов, в марте 1999 года Министерством Внутренних Дел Франции была создана *Комиссия по вопросам предоставления гражданства (Departmental Commission for Access to Citizenship, CODAC)*. Отделения данной Комиссии существуют в каждом районе страны и функционируют под руководством местной администрации. В состав отделений входят представители государственных служб (в т.ч. полиции, служб занятости и ЖКХ), местных органов власти, профсоюзов и местных неправительственных организаций. Основные цели данной структуры — помочь молодым людям иммигрантского происхождения успешно социализироваться, найти работу, установить хорошие взаимоотношения с представителями местной власти, решить жилищный вопрос и обеспечить возможности активного проведения досуга. Представители властей, а также любой гражданин, в том числе иностранец, могут подать жалобу в отношении дискриминационных действий Комиссии по вопросам предоставления гражданства.⁶²¹

Индивидуальный уровень. Каждый иностранный гражданин обязан подписать контракт по приему и интеграции (интеграционный контракт), обязуясь тем самым пройти курс изучения французского языка и страноведения.⁶²²

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Все иностранные граждане, находящиеся на территории Франции на законных основаниях, имеют доступ к услугам здравоохранения. Иммигрантам с неурегулированным правовым статусом предоставляется экстренная медицинская помощь.⁶²³

617 Ibid.

618 IOM France

619 CNAM

620 Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées

621 IOM 2002, p. 42, for more information see: Commission Départementale d'Accès à la Citoyenneté, available online: <http://www.prefecture-police-paris.interieur.gouv.fr/documentation/codac.htm>

622 Engler 2007

623 Blion et al. 2003, p. 14

Образование. Дети иностранных граждан, в т.ч. проживающих на территории Франции незаконно, имеют возможность получать образование в государственных школах страны. В случае необходимости, предусмотрены дополнительные занятия по изучению французского языка. Хотя обучение в школе считается наиболее важным для детей способом интегрироваться в жизнь французского общества, школьные программы обучения все еще не учитывают особенности поликультурного общества. Кроме того, в некоторых школах наблюдается большое количество детей иммигрантов, вследствие чего, около 20 лет назад французское правительство стало выделять больше средств на развитие образовательных программ в государственных образовательных учреждениях, расположенных в районах массового проживания иммигрантского населения (так называемые зоны приоритетного развития образовательных учреждений, "zones d'éducation prioritaire" — ZEP).⁶²⁴

Гражданство. Политика предоставления французского гражданства детям иностранных граждан основана на принципе права почвы, в соответствии с которым французское гражданство могут получить лица, родившиеся и проживающие на территории страны. Дети иностранцев имеют право получить французское гражданство в случае, если хотя бы один из родителей родился на территории Франции. Также, дети иностранных граждан имеют право на получение французского гражданства по достижению ими совершеннолетия, если они проживали в стране на протяжении пяти лет (в возрасте от 11 до 18 лет). Лица старше 18 лет получают французское гражданство, если они проживали на территории Франции на протяжении 5 лет при наличии разрешения на проживание, имеют ближайших родственников во Франции, интегрировались в культуру французского общества и не были судимы. Супруги граждан Франции получают французское гражданство, если они состоят в браке 4 года и непрерывно проживают на территории страны в течение трех лет. Либо в случае проживания на территории другой страны, они должны состоять в браке в течение пяти лет. При этом они должны также интегрироваться в жизнь французского общества и на достаточном уровне владеть французским языком.⁶²⁵

Политические права. Граждане третьих стран обладают правом объединения в ассоциации, при наличии соответствующего заявления. Правом голоса на выборах представителей местных органов власти (не на национальном уровне) обладают лишь граждане стран-членов Евросоюза. В отношении профсоюзной деятельности, иностранные граждане имеют право вступать в профсоюзы, быть делегатами от какого-либо профсоюза, а также иметь доступ к его управленческому звену.

Жилье. Подход французского правительства к решению жилищных вопросов основывается на принципе равенства, не допускающем какой бы то ни было дискриминации в предоставлении жилья для иностранцев. Несмотря на это, большинство иммигрантов, тем не менее, проживают в неблагоприятных районах. Основная причина этого заключается в том, что французскими властями не предусматривается специальное обеспечение иммигрантов жильем. Таким образом, не только экономические причины, но и расовая дискриминация во многом повлияла на увеличение количества неблагоприятных районов, населенных иммигрантами.

В 2004 г. Министерство Занятости, Труда и Социальной Сплоченности реализовало План Приема и Размещения (также известный как *План зимы 2004-2005*), который был нацелен на всех лиц, не имеющего постоянного места для проживания. Хотя целью данного проекта не являлось непосредственное решение жилищных проблем иммигрантов, его реализация проходила в основном в районах массового проживания иностранных граждан.⁶²⁶

Труд. Трудовой Кодекс Франции не проводит различий между гражданами Франции и гражданами других стран, предусматривая равные для всех права и защиту от какой-либо дискриминации со стороны работодателя. Так, в соответствии с французским трудовым законодательством, всем трудящимся предоставляются равные условия труда, заработной платы, продолжительности рабочего дня, оплаты отпусков, социальных выплат и т.д.

Одновременно, существуют ограничения в отношении сфер занятости иностранных граждан. Так, в отношении граждан стран-членов ЕС предусмотрены ограниченные возможности тру-

624 Émin und Oeuvarard 2003

625 Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité. Devenir Français

626 Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale

доустройства в таких областях, как транспорт, страховая деятельность, торговля и операции на фондовых биржах. Граждане третьих стран не имеют права, за исключением ряда случаев, иметь во Франции собственные табачные ларьки, казино, частные образовательные и развлекательные учреждения, а также исследовательские агентства. Также, иностранные граждане третьих стран не могут быть допущены к работе в государственных административных органах и выполнять работу на государственных предприятиях, требующую высокой квалификации.

Проживание. Каждый иностранный гражданин, проживавший на территории Франции законно на протяжении пяти лет, имеет право на получение постоянного разрешения на проживание, за исключением случаев, когда иностранное лицо представляет угрозу безопасности общественного порядка.⁶²⁷

8. Средства для реализации интеграционной политики

Правительственные средства, направляемые на реализацию программ интеграции иностранных граждан, выделяются Министерством по делам иммиграции, интеграции, национальной идентичности и солидарного развития. В 2008 г., на программы по интеграции и предоставлению французского гражданства было выделено 195 339 486 евро.⁶²⁸

Также, Национальное агентство по вопросам социальной консолидации и равных возможностей распоряжается дополнительными финансовыми средствами, выделяемыми правительством на развитие городской политики, интеграционную политику на региональном/местном уровнях, а также борьбу с дискриминацией.⁶²⁹

Финансовые средства либо передаются в виде грантовой поддержки различным агентствам или неправительственным организациям для реализации интеграционных программ на государственном уровне, либо перераспределяются местным администрациям для реализации программ по интеграции на местном уровне (через местные неправительственные и общественные организации).⁶³⁰

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Национальное агентство по вопросам приема иностранных граждан и миграции (Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et de Migrations, ANAEM) было создано в результате объединения *Управления по делам иммиграции (Office des Migrations Internationales, OMI)* и *Центра социальной поддержки иностранных граждан (Service Social d'Aide aux étrangers, SSAE)*. Агентство ответственно за прием иностранных граждан по прибытии во Францию, подписание интеграционных контрактов и оказывает информационную поддержку и консультирование вновь прибывших иммигрантов. В полномочия данной структуры также входит поддержка и организация добровольного возвращения иностранных граждан в страну своего происхождения, а также управление и мониторинг деятельности Службой приема иностранных граждан, созданной Межведомственным Комитетом по Интеграции.⁶³¹

Национальное агентство по вопросам социальной консолидации и равных возможностей (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, ACSE) ответственно за реализацию государственных программ интеграции иностранных граждан, борьбу с дискриминацией и обеспечением равных возможностей. Цель деятельности агентства заключается в повышении эффективности государственных мер по вышеуказанным направлениям. Деятельность организации реализуется по трем основным направлениям: улучшение доступа иммигрантов к сфере общественных услуг, реализация программ по обеспечению равных возможностей и борьба с дискриминацией в частной и государственной сферах.⁶³²

627 Art. L. 122-1 of the law concerning immigration and integration of July 2006

628 Sénat No. 94

629 ACSE

630 ICMPD 2005, p. 59

631 ANAEM

632 ACSE

Межведомственная комиссия по вопросам расселения иммигрантов (Commission Inter-Ministérielle pour le Logement des Populations Immigrées, CILPI) занимается решением жилищных проблем новоприбывших мигрантов. Кроме того, комиссией был выработан план по реабилитации и предоставлению социальной помощи иммигрантам пожилого возраста.⁶³³

Статистический центр по вопросам иммиграции и интеграции (Observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration) был создан Высшим советом по делам интеграции 2 июля 2004 г. и подотчетен министерству труда. Центр публикует ежегодные отчеты по потокам мигрантов и интеграционным процессам и является национальным контактным центром при миграционной службе ЕС.⁶³⁴

*Верховный орган по борьбе с дискриминацией и за установление равенства*⁶³⁵ (*Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité*) занимается обеспечением соблюдения антидискриминационного законодательства Франции, предоставлением общественности всей необходимой информации по соответствующим вопросам, оказанием поддержки лиц, подвергнувшихся дискриминации. Кроме того, данная организация предоставляет рекомендации правительству, парламенту и органам местной власти с целью совершенствования существующего законодательства в соответствии с принципами равенства.⁶³⁶

Верховный совет по интеграции (The High Council On Integration) является составной частью межведомственного комитета по интеграции и предоставляет рекомендации премьер-министру страны по всем вопросам, касающимся интеграции иностранных граждан⁶³⁷

б) Неправительственные организации

Агентство по развитию межкультурных связей (Agence pour le Développement et les Relations Interculturelles, ADRI) сосредотачивает свою деятельность на сборе и распространении информации о приеме граждан третьих стран во Франции и их интеграции в жизнь французского общества через проведение общественных информационных кампаний. Агентство также разрабатывает и проводит программы профессионального обучения для работников социальной сферы, сферы коммунальных услуг, бизнеса, различных ассоциаций и местных сообществ. Кроме того, организация оказывает содействие в предоставлении жилья представителям этнических меньшинств и борется против дискриминации, проводя соответствующие кампании на местном уровне.⁶³⁸

Ассоциация социальной поддержки семей иммигрантов (Association service social familial migrants, ASSFAM) — специализированная организация, цель которой — предоставление помощи новоприбывшим иммигрантам, в первую очередь, через проведение консультаций по юридическим вопросам и вопросам условий проживания во Франции.⁶³⁹

Ассоциация по защите прав беженцев (La Cimade) — экуменическая организация, занимающаяся юридической защитой прав иммигрантов и лиц, ищущих убежища.⁶⁴⁰

Лига по защите прав человека (Ligue des droits de l'homme, LDH) и *Международная федерация прав человека (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, FIDH)* — две организации по защите прав иммигрантов, борющиеся за соблюдение социальных, экономических, политических и гражданских прав иностранных граждан во Франции.⁶⁴¹

Источники информации

Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrants (ANAEM). <http://www.anaem.social.fr/>

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE). www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/l_agence_new_/historique

633 Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées

634 Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration

635 Halde

636 IOM 2002, p. 46

637 Haut Conseil à l'Intégration

638 ADRI

639 Assfam

640 CIMADE

641 LDH; FIDH

Agence pour le Développement et les Relations Interculturelles (ADRI). <http://www.adri.fr/>

Association service social familial migrants (Assfam). <http://www.assfam.org/>

Blion, Reynald; Wihtol de Wenden, Catherine; and Meknache, Nedjma (2003): France. Nielsen, Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaela (Eds.): EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group

Bommes, Michael, Steven Castles und Catherine Wihtol de Wenden (Hrsg.) (1999): Migration and Social Change in Australia, France and Germany. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. IMIS-Beiträge Special Issue, 13. Osnabrück: Rasch

Cimade. <http://www.cimade.org/>

Comité Interministériel à l'Intégration (2003). <http://www.social.gouv.fr/IMG/html/sommaire.html>

Commission Interministérielle pour le logement des populations immigrés.
http://lesservices.service-public.fr/mod_res/index.htm

Centre Nationale des Arts et Métiers (CNAM): Plan Départemental d'Accueil des Primo-Arrivants.
<http://www.cnam.fr/kp/france/profs/doc/loi/plandep/garde.htm>

Émin, Jean-Claude and Oeuvarard, Françoise (2003): Les Zones d'Éducation Prioritaires. In: Bernard Toulemonde (ed.): Le Système Éducatif en France. Paris: La Documentation Française

Engler, Marcus (2007): Frankreich. Focus Migration Länderprofil, Nr. 2. März 2007. Hamburg: Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut

Fédérations internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH). <http://www.fidh.org/>

Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés (GISTI).
<http://www.gisti.org/index.php>

Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'égalité (Halde). <http://www.halde.fr>

Hamilton, Kimberly and Simon, Patrick (2004): The Challenge of French Diversity. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>

Haut Conseil à l'Intégration (2003): Le contrat et l'intégration, Rapport à Monsieur le premier Ministre

Haut Conseil de la Population et de la Famille: Mission et Historique.
<http://www.social.gouv.fr/article.php>

Hollifield, James S. (2004): France: Republicanism and the Limits of Immigration Control. Wayne A. Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip L. Martin, James F. Hollifield (Ed.): Controlling Immigration: A Global Perspective. Second Edition. Stanford: Stanford University Press

International Centre for Migration Policy and Development (ICMPD) (2005): Integration Agreements and Voluntary Measures. Compulsion or Voluntary Nature — Comparison of Compulsory Integration Courses, Programmes and Agreements and Voluntary Integration Programmes and Measures in Austria, France, Germany, the Netherlands and Switzerland. Vienna: International Centre for Migration Policy and Development

International Organization for Migration (IOM) (2002): Immigrant Integration Policies in the European Union Member States. Geneva: IOM

Ligue des droits de l'homme (LDH). http://www.ldh-france.org/la_ldh.cfm

Loi portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations (2004).
<http://www.legifrance.gouv.fr>

Loi pour l'Égalité des Chances (2006). <http://legifrance.gouv.fr>

Loi relative à l'Immigration et l'Intégration (2006).
<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTX0600037L>

Loi relative à la maîtrise de l'immigration, l'intégration et l'asile (2007). <http://www.lexinter.net/lois4>

- Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale. Le Plan Hiver.
<http://www.cohesionsociale.gouv.fr/presse/dossiers-presse/plan-hiver-niveau-2-301.html>
- Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement Solidaire.
http://www.premier-ministregouv.fr/iminidco/ministere_830/missions_role_56625.html
- Ministère du Travail, des Relations Sociales et de la Solidarité. Devenir Français. <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/espaces/social/grands-dossiers/migrations-integration/acquisition-nationalite-francaise/devenir-francais-6030.html>
- Observatoire Statistique de l'Immigration et de l'Intégration. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000610/index.shtml>
- Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrées. http://bourgogne.sante.gouv.fr/action-sociale_protection-sociale/accueil-etranger-et-integration/pripi.html
- Peignard, Emmanuel (2001): L'Immigration en France. Paris: Premier Ministre.
<http://www.ambafrance-us.org/fr/aaz/pdf/immigration.pdf>
- Rotman, Charlotte and Simonnot, Dominique (2006): Sans-Papiers: Dix Ans sans Issue. In: Libération, 23. August 2006.: <http://www.liberation.fr/dossiers/sanspapiers/reperes/200112.FR.php>
- Sénat no. 94, Session Ordinaire 2007-2008: Avis présenté au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, adopté par l'Assemblée nationale. Tome IX. Immigration, Asile et Intégration.
<http://www.senat.fr/rap/a07-094-9/a07-094-91.pdf>
- Service Publique. Contrat d'accueil obligatoire pour les étrangers.
<http://www.service-public.fr/actualites/00444.html>
- Tapinos, Georges (1992): Les Enjeux de l'Immigration. In: Yves Lequin: Histoire des Étrangers et de l'Immigration en France. Paris: Larousse. Pages 421-444
- Wihtol de Wenden, Catherine (2005): Conceptual and political approaches to integration: the French perspective. In: Rita Suessmuth and Werner Weidenfeld (Eds.): Managing Integration — The European Union's responsibilities towards migrants. Migration Policy Institute and Bertelsmann Foundation
- Дополнительные источники информации**
- INED: <http://www.ined.fr/englishversion/index.html>
- International Organization for Migration: <http://www.iom.int/france/>
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale, et du logement: <http://www.social.gouv.fr/>, <http://www.cohesionsociale.gouv.fr/>, <http://www.travail.gouv.fr>
- Ministère de l'immigration, Intégration, de l'Identité nationale et du Développement Solidaire:
<http://www.premier-ministre.gouv.fr/iminidco>
- Ministère de l'Intérieur: <http://www.interieur.gouv.fr/>
- Vie Publique: Immigration. <http://www.vie-publique.fr/th/politique-publique/immigration.html>

The image features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray halftone pattern, while the right triangle is filled with a lighter gray halftone pattern. The word "Чехия" is positioned at the intersection of these two shapes.

Чехия

1. Введение

Политические изменения, произошедшие в стране после 1989 г., в значительной степени изменили ее миграционный профиль. Начиная с конца 1990-х, Чехия постепенно превращается из страны эмиграции в страну транзита и страну назначения. Согласно официальным статистическим данным, в период 1990–2000 гг. в Чехию иммигрировало порядка 131 400 человек.⁶⁴²

На сегодняшний день, принято говорить о трех различных периодах миграции в Чешскую Республику. Первый период, продолжавшийся с 1989 по 1992 год, был связан с изменениями политического устройства страны и характеризовался интенсивными миграционными перемещениями населения между территориями Словакии и Чехии. Второй период, продолжавшийся с 1993 по 1997 год, характеризовался увеличением иммиграционных потоков в Чехию из других стран. Наконец, начиная с 1997 года и по настоящее время, происходит уменьшение иммиграционных потоков по причине введения более жестких законодательных мер, ограничивающих приток иностранных граждан в страну.⁶⁴³ В целом, тенденции изменения миграционных потоков на протяжении последних двух десятилетий, свидетельствуют о том, что Чехия достаточно быстро превратилась в страну иммиграции.

Трем миграционным периодам соответствуют три периода развития миграционной политики Чехии. С 1990-х гг. Чешская Республика становится страной, открытой для въезда иностранцев. Постепенно с замедлением темпов экономического роста и повышением уровня безработицы, в чешском общественном сознании возникают сомнения в необходимости сохранения поощряющей иммиграционной политики. Однако, уже с начала 2000-х гг., потребность в привлечении иностранной рабочей силы, вызванная сокращением численности населения и его старением приводит к тому, что в общественных дебатах снова появляются мнения о необходимости проведения более открытой гибкой иммиграционной политики, которая позволяла бы привлекать в страну необходимые рабочие кадры. Другим существенным направлением развития миграционной политики Чешской Республики является постепенная гармонизация национального законодательства с общими законодательными нормами Европейского Сообщества (в частности, в области приема и размещения беженцев).⁶⁴⁴

Основы миграционной политики и законодательства в области внешней миграции Чехии были сформулированы в 2002 г.. Согласно новым принципам, «миграционная политика Чехии не налагает никаких ограничений на законную миграцию и поддерживает такую иммиграцию, которая приносит пользу государству и обществу в долгосрочной перспективе».⁶⁴⁵ Далее, в начале 2000-х гг., происходит административная реформа в системе управления миграционными процессами, в результате которой некоторые функции в области регулирования миграцией были переданы от Министерства Внутренних Дел Министерству Труда и Социальной Защиты. В целом, можно отметить, что с конца 1990-х гг., усилия правительства Чехии приводят к тому, что государственная миграционная политика принимает системный и целостный вид, согласованный с общими концепциями демографического и экономического развития страны.⁶⁴⁶

Политика в области интеграции мигрантов также претерпевала изменения с конца 1990-х. В начале основными целевыми группами для интеграционных мер являлись беженцы и лица, ищущие убежище. В частности, была создана специальная государственная интеграционная программа (существующая и по сей день), в рамках которой беженцам и лицам, ищущим убежище, предоставлялось жилье и оказывалось содействие в трудоустройстве. В 1998 году Министерство Внутренних Дел организовало первый общенациональный круглый стол, по результатам которого была создана Комиссия по Интеграции Иностранцев и Общественным Связям. Одним из основных результатов деятельности Комиссии стало принятие правительством двух Резолюций — «Принципы Стратегии Интеграции Иностранцев Граждан в Чешской Республике» и позже «Стратегия Интеграции Иностранцев Граждан».⁶⁴⁷

642 Šišová 2005

643 Šišová 2005

644 Šišová 2005

645 Drbohlav 2003, стр. 2-5

646 Drbohlav 2003, стр. 19

647 Šišová 2005

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

В настоящее время, в Чехии не существует какого-либо отдельного специализированного законодательства в отношении интеграции иммигрантов. Как было указано ранее, в 1999 г. правительством были приняты две Резолюции — «Основные Принципы Концепции Интеграции Иностранцев в Чешской Республике», а также «Концепция Интеграции Иностранцев». Основной целевой группой иммигрантов, на которую направлены интеграционные меры, являются лица, прибывающие в Чехию на постоянное проживание. Основными принципами интеграционной политики провозглашаются равный доступ и равные возможности для вновь прибывших. Правительство берет на себя ответственность за создание благоприятных условий для интеграции иммигрантов на рынке труда и в социальной жизни.⁶⁴⁸

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон о Беженцах — данный Закон регулирует условия въезда и пребывания лиц, ищущих убежище, а также процедуры принятия решений по заявлениям о признании беженцем, определяет права и обязанности лица, ищущего убежище и беженца, а также компетенции различных министерств и полиции по отношению к лицам, ищущим убежище. Закон также включает в себя раздел по реализации государственной программы интеграции беженцев, а также регулирует деятельность центров приема и временного размещения лиц, ищущих убежище.⁶⁴⁹

Закон №326/1999, о проживании Иностранцев на территории Чешской Республики — Закон об иностранных гражданах определяет условия въезда, пребывания и убытия с территории Чехии. Также Закон определяет полномочия Полиции Чешской Республики, Министерства Иностранцев в вопросах регулирования правового положения иностранных граждан на территории Чешской Республики. Следует отметить, что положения данного Закона не распространяются на такие категории иммигрантов как беженцы и лица, ищущие убежище.⁶⁵⁰

4. Целевые группы для интеграционных мер

Основными целевыми группами для интеграционных мер в Чехии являются беженцы и лица, ищущие убежище. Однако, с момента принятия правительством Стратегии для интеграции иностранных граждан, интеграционные меры применяются по отношению ко всем группам иностранных граждан, находящихся на территории Чехии более года.⁶⁵¹

5. Ответственность государственных органов власти

Министерство Внутренних Дел — Министерство Внутренних Дел является основным органом исполнительной власти, отвечающим за совершенствование нормативно-правовой базы и реализацию государственной политики в сфере внешней миграции и по вопросам беженцев. Также к сфере компетенций Министерства относятся вопросы пограничного контроля, развития международного сотрудничества, создания государственных программ интеграции беженцев и лиц, ищущих убежище, а также содействие в развитии программ переселения соотечественников. Два основных Департамента — Департамент Миграционной Политики и Работе с Беженцами, а также Департамент Управления Центрами Размещения Беженцев — находятся в ведении Министерства Внутренних Дел Чешской Республики.⁶⁵²

Министерство Труда и Социальной Защиты — определяет условия вхождения иностранных граждан на внутренний рынок труда как работников, а также ответственно за подписание двусторонних международных соглашений в области привлечения иностранной рабочей силы. С

648 Drbohlav et al. 2005, Прил. 2

649 Закон о Беженцах

650 Закон о Проживании Иностранцев в Чешской Республике

651 Šišová 2005

652 Drbohlav 2003, стр. 6

целью создания гибкого механизма привлечения иностранных работников необходимой квалификации, в 2003 году Министерство инициировало «Пилотный Проект по Активному Отбору Высококвалифицированных Иностранных Работников».⁶⁵³ Наконец, в рамках Министерства функционирует межминистерская группа по борьбе с незаконной занятостью иностранных работников в Чешской Республике.⁶⁵⁴

Министерство Образования, Молодежи и Физической Культуры — отвечает за реализацию государственной программы интеграции мигрантов в области обучения чешскому языку. Министерство предлагает бесплатные курсы обучения чешскому языку для беженцев, которые они могут пройти в течение 30 дней со дня вступления в силу решения о получении статуса беженца.⁶⁵⁵

6. Интеграционные меры

Национальный уровень. Министерство Внутренних Дел несет основную ответственность за реализацию государственной политики в области иммиграции, включая вопросы интеграции иммигрантов. Хотя Закон о Беженцах и содержит положения о том, что целью государственной программы интеграции иммигрантов является содействие иностранным гражданам в их интеграции в чешское общество, конкретные меры по интеграции (языковые курсы, обеспечение жильем, содействие в трудоустройстве), направлены в основном на беженцев и лиц, ищущих убежище.⁶⁵⁶

Местный уровень. Большинство интеграционных мер реализуются государственными структурами либо неправительственными организациями в зависимости от характера и вида оказываемых услуг. Например в сфере образования и здравоохранения, Министерство Внутренних Дел выделяет местным органам власти средства на содержание центров размещения беженцев, находящихся на их территории, а также покрывает расходы общеобразовательных учреждений начального уровня, в которых обучаются дети беженцев. В 2003 году, основная ответственность за реализацию программ интеграции иммигрантов была возложена на региональные и местные органы власти и муниципалитеты.⁶⁵⁷

Индивидуальный Уровень. Лица, подавшие заявление на получение убежища и ожидающие по нему решение, имеют право на бесплатное проживание, питание, а также базовую медицинскую помощь. Получение данных услуг возможно либо через прикрепление к центру временного размещения беженцев (бесплатное проживание, питание, медицинское обслуживание в центре), либо через получение денежной компенсации в размере прожиточного минимума. В случае проживания за пределами центра временного размещения, лицо, ищущее убежище, самостоятельно покрывает расходы на проживание. Исключением в данном случае являются расходы на медицинское обслуживание, которые могут быть покрыты вплоть до размера прожиточного минимума. Получение подобной денежной компенсации возможно на протяжении максимум трех месяцев в период ожидания решения по ходатайству.

Иностранный гражданин, находящийся в центре временного приема (для лиц, ищущих убежище), либо в центре временного проживания (для беженцев), имеет право на бесплатное проживание в условиях, соответствующих базовым санитарно-гигиеническим нормам, бесплатному питанию (три раза в день для взрослых и пять раз в день для детей младше 15 лет). Контакты с лицами, находящимися за пределами Центров, не запрещены.

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Все учреждения здравоохранения обязаны оказывать неотложную медицинскую помощь любому обратившемуся, включая иностранных граждан и недокументированных лиц. Иностранные граждане в Чешской Республике обязаны иметь полис доброволь-

653 Drbohlav 2005

654 Drbohlav 2003, стр. 6-7

655 Закон о Беженцах

656 Закон о Беженцах

657 Šišová 2005

ного медицинского страхования при въезде в страну. При отсутствии такового, иностранным гражданам может быть запрещен въезд на территорию страны. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на постоянное проживание, лица, получившие статус беженца и иностранные граждане, работающие по найму у работодателя на территории Чешской Республики, имеют право на получение медицинского страхового покрытия и обслуживания в системе общественного здравоохранения. Также государство покрывает расходы на базовое медицинское обслуживание лицам, ищущим убежище; лицам, которым было предоставлено временное убежище; а также иностранным гражданам, находящимся в задержании. Несовершеннолетние дети иностранных граждан, имеющих разрешение на временное проживание, не покрываются общественным медицинским страхованием, в отличие от несовершеннолетних детей иных категорий иммигрантов.

Образование. Хартия Основных Прав и Свобод гарантирует каждому индивиду право на образование в Чешской Республике. Иностранцы граждане, наравне с гражданами Республики, имеют равный доступ к образованию. Обучение в государственных общеобразовательных школах (начального и среднего уровней) является бесплатным, при этом требования предоставления документов, подтверждающих законность пребывания на территории Чешской Республики, нет. Однако, для продолжения обучения на ступенях выше неполного среднего образования, иностранные учащиеся должны сдать экзамен на знание чешского языка. Стоимость обучения в средних профессиональных и высших учебных заведениях является одинаковой как для иностранных, так и чешских студентов. Для поступления в среднее профессиональное либо высшее учебное заведение, абитуриенту необходимо представить документ, подтверждающий законность его/ее нахождения на территории Чехии (разрешение на проживание).⁶⁵⁸

Гражданство. Иностранец гражданин может получить гражданство Чехии при соответствии следующим условиям:

1. как минимум пять лет постоянного проживания на территории Чешской Республики;
2. отказ от предыдущего гражданства (либо нотариально заверенное заявление о намерении выхода из гражданства иной страны);
3. отсутствие судимости за последние пять лет;
4. знание чешского языка, подтверждаемое во время проведения интервью при подаче заявления о приеме в гражданство.

Заявления о приеме в гражданство подаются через специальные отделы. Семейные пары могут подавать совместное заявление, дети до 15 лет должны быть включены в заявление родителя. При подаче заявления от имени несовершеннолетнего лица, пакет документов оформляется и подается законным представителем ребенка. При рассмотрении заявлений и принятии решения, в некоторых случаях Министерство Внутренних Дел может отступать от вышеуказанных условий.

Политические права. Иностранцы граждане не имеют права участвовать в выборах. Единственное политическое право, которое имеют иностранные граждане — это право создания общественных объединений (при этом как минимум три гражданина Чехии также должны являться ее членами).⁶⁵⁹

Жилье. Право на жилье реализуется через государственную программу интеграции лиц, получивших статус беженца в Чехии. В рамках данной программы, беженцам предоставляется возможность бесплатного проживания в специально созданных государственных общежитиях (центрах для проживания беженцев). Также, в рамках данной программы, государство выплачивает государственное пособие владельцам, которые сдают в аренду свое жилье беженцам.⁶⁶⁰ Для иных категорий иммигрантов не предусмотрено никаких льгот либо возможностей.

Труд. Как правило, иностранным гражданам необходимо иметь разрешение на работу и разрешение на проживание, чтобы работать в Чехии на законных основаниях. Исключение составляют иностранные граждане государств-членов ЕЭС и Швейцарии, а также их родственники. Для данных категорий лиц получение разрешения на работу не требуется. Также получение

658 Home in the Czech Republic, Education in the Czech Republic.

659 MIPEX 2007

660 Home in the Czech Republic, Accommodation

разрешения на работу не требуется и для иностранных граждан, имеющих разрешение на постоянное проживание в стране, признанных беженцев, членов дипломатических миссий и их родственников, а также работников международных организаций.

Работодатель, заинтересованный в привлечении иностранного работника, должен подать заявление в местное отделение службы труда и занятости, для того, чтобы получить разрешение на привлечение иностранного работника. Разрешение на работу является действительным только в отношении определенного работодателя и вакансии, на которую привлекается иностранный работник. Для продления действия разрешения на работу работодатель подает заявку в соответствующее местное отделение службы труда и занятости не позже чем за 30 дней до окончания срока действия первоначального разрешения. Разрешение на работу продлевается, если иностранный работник продолжает выполнять ту же самую работу. Максимальный период действия разрешения на работу составляет один год. Иностранные граждане, работающие без разрешения на работу, могут быть оштрафованы на сумму до 10 000 чешских крон. Штраф для работодателей, привлекающих иностранных работников без получения разрешения на работу, может составлять до двух миллионов чешских крон.⁶⁶¹

В Чехии не используется система квотирования численности привлекаемых иностранных работников. Единственным исключением являлся пилотный проект по активному привлечению иностранных работников, привлекаемых в рамках проекта (установленная квота привлечения составляла 600 человек в 2003 и 1400 человек в 2004 г.). Возможность установления квот также предусмотрена в рамках заключенных двусторонних соглашений о привлечении иностранной рабочей силы.⁶⁶²

Средства для реализации интеграционной политики

Согласно положениям Закона о Беженцах, Министерство Внутренних Дел берет на себя все расходы, связанные с предоставлением услуг беженцам, включая выплату пособий. В период между 1999 и 2003 гг., правительство потратило более 2.3 миллиона евро для предоставления интеграционной помощи иммигрантам. В 2004 году, только Министерство Труда потратило более 600 000 евро на интеграционные нужды.

Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Департамент Миграционной Политики и Работе с Беженцами (МВД) — подразделение МВД, ответственное за совершенствование миграционной политики и политики в отношении беженцев, а также по вопросам укрепления пограничного контроля. Данный Департамент частично несет ответственность за разработку интеграционной политики по отношению к иностранным гражданам.

Правительственный Совет по Правам Человека — является совещательным органом при правительстве. В компетенции Совета входит мониторинг исполнения обязательств Чехии по защите прав и основных свобод человека.⁶⁶³

Уполномоченный по Правам Человека — действуя в рамках имеющихся у него юридических прав и полномочий, Уполномоченный осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод человека в деятельности государственных органов и должностных лиц. Уполномоченный рассматривает жалобы как граждан Чехии, так и находящихся на территории Чехии иностранных граждан, а также лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

661 Home in the Czech Republic, Working in the Czech Republic.

662 Drbohval 2003, стр. 11

663 Government Council for Human Rights.

Министерство Труда и Социальной Защиты — ведает вопросами реализации интеграционной политики по следующим направлениям: социальная политика (предоставление социальных услуг), социальная безопасность (выплата пенсий, пособий, страхование), занятость (содействие в трудоустройстве), безопасность на производстве.⁶⁶⁴

б) Неправительственные организации

Консультационный Центр по Интеграции — неправительственная общественная организация, оказывающая содействие в интеграции лицам, получившим статус беженца либо имеющим разрешение на постоянное проживание в стране. Услуги, оказываемые Центром, являются бесплатными и включают в себя юридическое и социальное консультирование, а также общественные мероприятия. Далее, одним из направлений деятельности Центра является развитие гражданских прав и свобод иностранных граждан, в тесном сотрудничестве с местными органами власти для уменьшения ксенофобских настроений в обществе.

Организация Помощи Беженцам — предлагает услуги специализированной юридической и социальной помощи, консультирование, информирование лиц, ищущих убежище, относительно своих прав и обязанностей, а также улучшение качества жизни в центрах приема и временного размещения беженцев. Особое внимание уделяется уязвимым категориям лиц, таким как дети, женщины, несовершеннолетние без сопровождения, пожилые, инвалиды. Организация Помощи Беженцам также работает со студентами высших учебных заведений, повышая уровень их осведомленности о правах беженцев и лиц, ищущих убежище.⁶⁶⁵

Консультационный Центр для Беженцев — предоставляет юридическую, социальную и психологическую помощь лицам, подавшим заявление на получение статуса беженца в Чехии. Консультирование осуществляется по всем вопросам, возникающим в процессе прохождения процедуры признания беженцем. Помимо работы с беженцами, Центр предоставляет средства массовой информации, законодательным органам власти, правительству, муниципалитетам и общественности информацию по ситуации с беженцами и лицами, ищущими убежище.⁶⁶⁶

Консультационный Центр по Гражданству и Правам Человека — занимается мониторингом национального законодательства, особенно в области защиты прав человека и возможных нарушениях. Также, Центр реализует программы интеграции иностранных граждан, такие как юридическое консультирование по вопросам получения гражданства и легализация пребывания.⁶⁶⁷

Нужна Помощь (People in Need) — организация, администрирующая программу социальной интеграции. Данная программа включает в себя социальную помощь, юридическое консультирование, обучение в школе, содействие в трудоустройстве. Помимо помощи беженцам, организация проводит информационные и образовательные кампании.⁶⁶⁸

Хельсинский Комитет Чехии — правозащитная организация, работающая в области мониторинга защиты прав человека в Чехии. Организация реализует отдельные проекты в области интеграции иностранных граждан, в рамках которых осуществляется юридическая поддержка и тренинги для общественных деятелей, правозащитников и неправительственных организаций в Чехии.⁶⁶⁹

Центр Интеграции Иностранных Граждан — предоставляет услуги по социальному консультированию для мигрантов и организует интеграционные проекты для мигрантов.⁶⁷⁰

Миграция Онлайн (Migrate Online) — интернет-сайт Мультикультурного Центра Праги. Основной целью сайта является расширение диалога и взаимодействия в области миграции. Данный сайт публикует отчеты, анализы и различные информационные материалы о миграционной ситуации в Чехии и Восточной Европе.⁶⁷¹

664 Ministry of Labour and Social Affairs

665 The Organisation for Aid to Refugees, About us.

666 Counseling Center for Refugees, Profile in brief

667 The Counseling Centre for Citizenship, Civil and Human Rights

668 People in Need

669 The Czech Helsinki Committee

670 Centre for the Integration of Foreigners

671 Migrate online

Источники Информации

Act on the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic.

http://www.mvcr.cz/azyl/migrace/legislativa/326_99_angl.pdf

Asylum Act. http://aa.ecn.cz/img_upload/dc14de92cc4e3fe8bb0db90b28c9a83d/ASA1202x.DOC

Centre for the Integration of Foreigners. www.cicpraha.org

The Counselling Centre for Citizenship, Civil and Human Rights.

<http://www.poradna-prava.cz/english/index.htm>

The Counselling Centre for Integration: Who we are. <http://www.p-p-i.cz/index.php?c=29>

Counselling Centre for Refugees. Profile in brief. <http://www.uprchlici.cz/en/o-nas/kdo-jsme.html>

The Czech Helsinki Committee. On: <http://www.helcom.cz/en/search.php?rsvelikost=sab&rstext=all-phpRS-all&rstema=39&PHPSESSID=960478168fad6c4dee4e7abd479eb194>

Department for Asylum and Migration Policy. On: http://www.gdisc.org/index.php?id=505&no_cache=1&tx_gdiscdb_pi6%5BshowUid%5D=59

Jan; Schibel, Yongmi and Magoni, Raphaele (Eds.). EU and US approaches to the management of immigration. Brussels: Migration Policy Group

Drbohlav, Dušan (2005): The Czech Republic: From Liberal Policy to EU Membership. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/print.cfm?ID=325>

Drbohlav, Dušan; Janska, Eva and Horakova, Milada (2005): Czech Republic. In: Niessen, Jan; Schibel, Yongmi and Thompson (eds.). Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue. Brussels: Migration Policy Group

Government Council for Human Rights. <http://www.vlada.cz/en/rvk/rlp/home.html>

Home in the Czech Republic: Accommodation. On: <http://www.en.domavcr.cz/rady.shtml>

Home in the Czech Republic: Czech citizenship. On: <http://www.en.domavcr.cz/rady.shtml>

Home in the Czech Republic: Education in the Czech Republic. <http://www.en.domavcr.cz/rady.shtml>

Home in the Czech Republic: Working in the Czech Republic. <http://www.en.domavcr.cz/rady.shtml>

Institute for Health Policy and Economics (2003): Guide to the Healthcare System in the Czech Republic. Information Guide for Foreigners.

<http://prague.tv/downloads/foreigner-healthcare-guide.pdf>

Migrace Online. <http://www.migrationonline.cz/>

Migrant Integration Policy Index (2007): Czech Republic.

<http://www.integrationindex.eu/topics/2328.html>

Ministry of Labour and Social Affairs. <http://www.mpsv.cz/en/>

Ombudsman: The Powers of the Public Defender of Rights. <http://www.ochrance.cz/en/pomoc/>

The Organisation for Aid to Refugees: About us. <http://www.opu.cz/index/php>

People in Need. <http://www.clovekvtisni.cz/indexen.php>

Šíšová, Lenka (2005): Czech Immigration Policy. Prague: Tolerance Project.

<http://www.tolerance.cz/courses/multiculturalism/essays/lenka.doc>

The image features two large, overlapping triangular shapes that meet at a point in the center. The left triangle is filled with a dark gray halftone pattern, while the right triangle is filled with a light gray halftone pattern. The word "Швеция" is printed in a bold, black, sans-serif font, centered between the two triangles.

Швеция

1. Введение

Хотя Швеция традиционно не считается страной иммиграции, значительное число иностранных граждан после окончания второй мировой войны переехало на территорию этой страны. В 2003 г. в Швеции насчитывалось 1 078 075 иностранцев, что составляло приблизительно 12% от общей численности населения страны, равной 8 975 670 человек.⁶⁷²

Большую часть иммигрантов в Швеции традиционно составляли граждане соседних скандинавских стран и государств Западной Европы, однако с 1970-х гг. наблюдается активный поток переселенцев из стран Азии, Африки и европейских государств, не являющихся членами ЕС, которые прибывают в Швецию в качестве беженцев или с целью воссоединения с семьей.⁶⁷³

С 1954 г. граждане скандинавских государств освобождены от прохождения стандартных процедур прохождения иммиграционного контроля при въезде на территорию Швеции, им не требуется получение визы для пересечения границ, а также получение разрешения на проживание и осуществление трудовой деятельности в стране. До 1970-х гг. спрос на рабочую силу на шведском рынке труда практически полностью удовлетворялся за счет рабочих из соседних скандинавских стран, в частности из Финляндии. Так в 1980 г. 57% от общей численности иностранцев в Швеции составляли граждане скандинавских стран (в 1997 г. — 31%). Активный поток иммигрантов в Швецию из других стран, таких как Греция, Югославия и Турция, начался лишь в конце 1960-х гг..⁶⁷⁴

Вопросы иммиграции приобрели острое звучание в политических и общественных дебатах Швеции значительно позже, чем в других западноевропейских странах. Подход властей Швеции, заключавшийся в адаптации системы государственного социального обеспечения к потребностям прибывающих в страну иммигрантов, был положительно воспринят как шведскими гражданами, так и политиками.⁶⁷⁵ В отличие от других европейских стран, в Швеции не существовало программ по найму временных иностранных рабочих: политика страны была направлена на иммиграцию на постоянной основе, а мигранты рассматривались как потенциальные граждане Швеции. Цель такой политики не заключалась в привлечении дешевой рабочей силы: иностранные рабочие получали равную с гражданами Швеции заработную плату и имели право на получение пособий по безработице.⁶⁷⁶ В 1967 г. шведское законодательство ужесточило условия въезда на территорию Швеции для тех иностранных рабочих, кто не имел финансовой поддержки со стороны компании-работодателя. В 1972 г. трудовая иммиграция в Швецию иностранных граждан из нескандинавских стран официально была прекращена.⁶⁷⁷

В целом, интеграционная политика Швеции направлена на предоставление прибывающим в страну беженцам и другим категориям иммигрантов возможности материально себя обеспечивать и принимать участие в жизни шведского общества.⁶⁷⁸ Ответственность за проведение интеграционной политики возложена на Управление по Интеграции (в настоящее время эти полномочия возложены на Управление по Миграции), однако основная часть работы по реализации мер по интеграции мигрантов выполняется органами местного самоуправления.

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

В Швеции не существует комплексного закона об интеграции. Вопросы интеграции иммигрантов рассматриваются в отдельных законодательных актах о предоставлении убежища, расселении иммигрантов, системе здравоохранения и образования, условиях труда и т.д. Тем не менее, правительство Швеции считает, что вопросам интеграции должно уделяться первостепенное внимание и общая политика должна основываться на признании этнического и культурного многообразия различных национальностей, проживающих в Швеции.⁶⁷⁹

672 Statistics Sweden, Population

673 Westin 2006

674 Hammar 1999, p. 170f, 174

675 Hammar 1999, p. 173f, 178f

676 Westin 2006

677 Westin 2006

678 Regierungskansliet 2002

679 Regierungskansliet 2002

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иностранных гражданах (Aliens Act) был принят в 1990 г. (поправки в Закон об иностранных гражданах были внесены в 1997 г.). Данный документ определяет условия и процедуры въезда в Швецию, выезда из страны и проживания на ее территории иностранных граждан, а также условия осуществления трудовой деятельности иностранцев и право на получение убежища. В Законе также содержатся положения об отказе в предоставлении иностранному гражданину права на убежище и об условиях депортации.⁶⁸⁰

Закон о приеме лиц, ищущих убежище (The Act on Reception of Asylum Seekers and Others), принятый в 1994 г., регулирует процедуры приема и размещения лиц, ищущих убежище, а также основные условия получения статуса беженца на территории Швеции.⁶⁸¹ Отдельный нормативный акт по государственным расходам, связанным с приемом и размещением лиц, ищущих убежище, регулирует распределение расходов между центральными фондами и бюджетами регионов.⁶⁸²

Конституция Швеции 1975 г. (The Constitution) гласит: «государственные органы должны содействовать борьбе с дискриминацией по таким признакам, как пол, цвет кожи, национальная и этническая принадлежность, вероисповедание, физическая недееспособность, сексуальная ориентация, возраст и т.д.».⁶⁸³

Закон о борьбе с дискриминацией на рабочем месте по признаку этнического происхождения или вероисповедания, и его дополнение, Закон о запрещении дискриминации 2003 г. (Prohibition of Discrimination Act), с поправками от 2004 г., регулирует меры по борьбе с дискриминацией в сфере трудовых отношений, а также в сфере образования и жилищного обеспечения.

Национальное законодательство, затрагивающее вопросы интеграции иммигрантов: *Закон о равноправии учащихся университетов 2002 г. (Equal Treatment of Students at Universities Act); Специальный закон о запрещении дискриминации и оскорбительного отношения к детям и учащимся 2006 г. (Special Act Prohibiting Discrimination and other Degrading Treatment of Children and Students); Закон о гражданстве Швеции 2001 г. (Citizenship Law of Sweden)*.

4. Целевые группы для интеграционных мер

Согласно обновленной государственной стратегии интеграции мигрантов, меры интеграционной поддержки иностранных граждан должны обеспечивать прибывающим в страну беженцам и другим категориям иммигрантов достаточные возможности для обретения собственной экономической независимости и активного участия в жизни шведского общества. Интеграционные меры автоматически применяются в отношении беженцев и других категорий вынужденных мигрантов, нуждающихся в международной защите.

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство Иностранных Дел Швеции (Ministry of Foreign Affairs) руководит деятельностью Миграционного Управления Швеции и Комиссии по делам иностранных граждан. Миграционное управление является основным органом исполнительной власти в области регулирования миграционных процессов, в частности въезда и пребывания в стране иностранных граждан, включая беженцев, а также вопросы добровольного возвращения и предоставление шведского гражданства. Решения Комиссии по миграции могут быть обжалованы в Комиссии по делам иностранных граждан, которая проверяет их на соответствие положениям Закона об иностранных гражданах и Закона о гражданстве Швеции.⁶⁸⁴

Министерство Юстиции (Ministry of Justice) осуществляет функции контроля за исполнением национального антидискриминационного законодательства, в частности в области соблюде-

680 Aliens Act

681 The Act on Reception of Asylum Seekers and Others

682 Regulation on Governmental Compensation for the Reception of Asylum Seekers

683 The Constitution, chapter one, article three

684 Ministry of Foreign Affairs, areas of responsibility

ния равных прав и предоставления равных возможностей всем членам шведского общества, вне зависимости от их культурной и этнической принадлежности. Данное Министерство также контролирует соблюдение положений Закона о гражданстве Швеции, хотя Миграционное Управление является центральной структурой, занимающейся вопросами гражданства, и подотчетно Министерству Иностранных Дел.⁶⁸⁵

Министерство Промышленности, Занятости и Коммуникаций (Ministry of Industry, Employment and Communication) занимается вопросами, касающимися исполнением трудового законодательства, включая антидискриминационные меры в сфере трудовых отношений.⁶⁸⁶

Комиссия по интеграции (The Integration Board), упраздненная в июле 2007 г., была ответственна за реализацию мер интеграционной политики в Швеции.

6. Интеграционные меры

Государственный уровень. Комиссия по интеграции была ответственна за реализацию в Швеции эффективной интеграционной политики во всех социальных областях жизни шведского общества. В настоящее время, все наиболее важные ее функции были переданы в компетенцию других государственных структур. Так, государственная интеграционная политика вырабатывается совместно такими органами, как Миграционное Управление, Управление Рынком Труда, Федерация Шведских Окружных Советов, Национальное Управление Образования, Национальный Совет Здравоохранения и Социального Обеспечения, а также Ассоциация Шведских Органов Местного Самоуправления.

Как отмечалось выше, основной целью интеграционной политики Швеции является предоставление прибывающим в страну беженцам и иным категориям иммигрантов достаточных возможностей для обретения финансовой независимости (для содержания себя и своей семьи) и принятия активного участия в жизни шведского общества. При этом, фактическое планирование и реализация конкретных интеграционных мер осуществляется на местном уровне.⁶⁸⁷

Уполномоченный по правам человека в сфере противодействия этнической дискриминации осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод человека в деятельности государственных органов и должностных лиц в вопросах этнической дискриминации в соответствии с положениями шведского законодательства.

Местный уровень. Органы местной власти ответственны за разработку муниципальных ориентационных программ для иммигрантов, которые создаются на основе национальных целей, с учетом конкретных местных условий и обстоятельств. Каждый муниципалитет формулирует задачи интеграционной программы для собственного региона/муниципалитета с учетом общих целей ориентационной программы, а также проводит анализ и оценку уже реализованных программ. На основе разработанных местных ориентационных программ, для каждого иностранного гражданина составляется индивидуальная программа по ориентации. Органы местной власти также несут ответственность за получение иностранцами всевозможной поддержки на местном уровне, необходимой для успешной реализации индивидуальных интеграционных программ.

Муниципалитеты контролируют реализацию индивидуальных интеграционных программ. Их задача — совершенствование индивидуальных ориентационных программ с тем, чтобы они полностью отвечали индивидуальным потребностям каждого иммигранта.

Индивидуальный уровень. Каждый иностранный гражданин ответственен за реализацию своей интеграционной программы. Как правило, длительность реализации индивидуальной ориентационной программы составляет максимум два года, однако ее действие может быть продлено, если это необходимо иммигранту. В случае, когда иностранный гражданин устраивается работу во время прохождения интеграционной программы, ее форма и содержание меняются в соответствии с новыми условиями.⁶⁸⁸

685 Ministry of Justice, areas of responsibility

686 Ministry of Industry, Employment and Communication, areas of responsibility

687 Regierungskansliet 2002

688 Regierungskansliet 2002

Беженцам и другим категориям мигрантов, прибывшим в Швецию по каналу гуманитарной миграции и устроившимся на работу в течение короткого промежутка времени, местные органы власти могут выплачивать компенсационные налоговые выплаты вместо социального пособия (которое предлагается для безработных иммигрантов).

При составлении индивидуальной ориентационной программы, уровень образования, навыки и профессиональный опыт новоприбывших иммигрантов всегда принимаются во внимание. Индивидуальная интеграционная программа всегда основывается на реальных возможностях, существующих для иммигранта на местном рынке труда в Швеции.⁶⁸⁹ Каждый иностранный гражданин имеет право на участие в разработке своей индивидуальной интеграционной программы и попечительство со стороны соответствующих местных органов власти. После создания и утверждения индивидуальной интеграционной программы, новоприбывшие иммигранты обязаны прилагать усилия для ее выполнения, участвуя в образовательных и профессиональных курсах, а также иных мероприятиях, предлагаемых муниципалитетами.⁶⁹⁰

7. Права мигрантов

Здравоохранение. Согласно статье 2 Закона о здравоохранении и медицинских услугах, «система здравоохранения и медицинские услуги должны содействовать улучшению состояния здоровья всех членов шведского общества на равных условиях».⁶⁹¹ Другими словами, в соответствии с положениями данного закона, иммигранты также обладают правом на предоставление им медицинских услуг.

Социальные права. Согласно Закону о социальном обеспечении, лица, проживающие на территории Швеции на постоянной основе, имеют право на получение социальных пособий, в т.ч. медицинской страховки и пособия по уходу за ребенком. Лица, прибывающие в Швецию на срок более одного года, также могут считаться резидентами Швеции и пользоваться аналогичными правами.⁶⁹²

Образование. Все дети, проживающие на территории Швеции, имеют право на получение образования, вне зависимости от своего происхождения и гражданства. Отдельными правами пользуются учащиеся-представители национальных меньшинств, официально зарегистрированные в Швеции, чьим родным языком не является шведский. При получении разрешения на постоянное проживание в Швеции, совершеннолетние иностранные граждане также имеют право на доступ к системе образования и курсам изучения шведского языка. Дети и подростки, ищущие убежища в Швеции, имеют равные с детьми, проживающими на территории этой страны, права на получение дошкольного и обязательного среднего образования.⁶⁹³

Дети и несовершеннолетние подростки, чьим родным языком не является шведский, должны изучать шведский язык и посещать общеобразовательную школу старшей ступени; при необходимости, в изучении каких-либо предметов им может оказываться помощь на родном языке. Занятия по шведскому языку для данной категории несовершеннолетних лиц не являются обязательными, однако в обязанности местных органов власти входит предоставление иностранным гражданам возможности изучать шведский язык на ежедневной основе. В то же время, система дошкольного образования должна предусматривать для детей-иммигрантов как изучение шведского языка, так и поддержание родного языка. Владение родным языком вкпе с изучением шведского языка позволяет иностранным студентам повысить самооценку, усовершенствовать языковые навыки и способствовать развитию двойной культурной идентичности.⁶⁹⁴

Все новоприбывшие иммигранты в возрасте от 16 лет обязаны пройти обучение на курсах программы шведского языка для иммигрантов. Конкретный формат и график проведения данных обучающих программ определяются местными органами власти. В них входят курсы шведского языка и изучение особенностей жизни в шведском обществе. Цель данных программ — обеспечение иммигрантов необходимыми знаниями и навыками для защиты своих

689 Arbetsmaknadsstyrelsen et al. (2004)

690 The Swedish Association of Local Authorities

691 Health and Medical Service Act

692 Social Insurance Act

693 Skolverket

694 Skolverket

прав и выполнения своих обязанностей как будущих граждан страны. Каждый муниципалитет также отвечает за предоставление иммигрантам доступа к начальному образованию в соответствии с их потребностями. Право на получение начального образования предоставляется также и тем совершеннолетним иммигрантам, которые считают, что полученные ими в рамках обязательного обучения знания и навыки недостаточны. Для лиц, чьим родным языком не является шведский, отдельные курсы могут проводиться на их родном языке.⁶⁹⁵

В случае если профессиональная подготовка иммигранта не соответствует требованиям, выдвигаемым шведским работодателем, иностранному гражданину может быть предложена дополнительная профессиональная подготовка с тем, чтобы обеспечить ему/ей доступ на шведский рынок труда.⁶⁹⁶

Гражданство. Иностранец может получить шведское гражданство в случае, если он(а):

1. имеет документ, удостоверяющий личность;
2. достиг(ла) 18-летнего возраста;
3. имеет постоянный вид на жительство;
4. проживал(а) на территории Швеции:
 - a) в течение последних двух лет (для граждан Дании, Финляндии, Исландии и Норвегии);
 - b) в течение последних четырех лет (для граждан, не имеющих постоянного места жительства или признанных беженцами в соответствии с главой 3, статьей 2 Закона об иностранных гражданах (1989:529));
 - c) в течение последних пяти лет (для прочих категорий иностранных граждан);
5. вел(а) добропорядочную жизнь в Швеции.

Кроме того, иностранец может получить шведское гражданство, если в прошлом он(а) уже являлся гражданином Швеции или состоит в браке с гражданином Швеции. В Законе о гражданстве Швеции также оговариваются условия натурализации несовершеннолетних лиц и отдельные условия получения гражданства лицами, не достигшими 20-летнего возраста.⁶⁹⁷

Политические права. Правом голосовать на всеобщих выборах и референдумах обладают лишь граждане Швеции, достигшие 18-летнего возраста ко дню проведения голосования и проживающие на территории этой страны. Граждане стран-членов ЕС, Норвегии и Исландии, проживающие на территории Швеции и достигшие 18-летнего возраста ко дню проведения голосования, обладают правом участия в выборах местных органов власти и окружных советов. Граждане других стран могут принимать участие в выборах местных органов власти и окружных советов только в случае непрерывного проживания на территории Швеции в течение трех лет до дня проведения голосования.

Выборы в Европейский Парламент проводятся в Швеции, как и в других странах-членах ЕС, каждые пять лет. Все граждане государств-членов ЕС, проживающие на территории Швеции, могут принимать участие в выборах в Европарламент.⁶⁹⁸

Согласно Конституции Швеции, если иное не предусмотрено отдельными законодательными актами, иностранные граждане, находящиеся на территории этой страны, наравне с гражданами Швеции обладают свободой самовыражения, свободой информации, свободой собраний, демонстраций и вступления в профсоюзы.⁶⁹⁹

Жилье. Вопросами обеспечения жильем иностранных граждан занимается министерство финансов, согласно которому, цель жилищной политики заключается в предоставлении всем проживающим на территории Швеции лицам достойных жилищных условий в экологически устойчивом районе. На местном уровне соответствующими вопросами занимаются органы местной власти. Центральное правительство занимается разработкой законодательства по жилищным вопросам и выделением муниципалитетам финансовых средств для решения данных задач.⁷⁰⁰

695 Skolverket

696 Skolverket

697 The Swedish Citizenship Act

698 Government offices of Sweden, general elections

699 The Constitution, chapter two, article twenty-two

700 Government offices of Sweden, housing

Труд. Гражданам стран-членов ЕС и членам их семей не требуется получение разрешения на работу в Швеции.

Работники международных корпораций, приезжающие в Швецию, также не нуждаются в получении разрешения на работу в течение всего срока их пребывания в стране, если он не превышает 12 месяцев.

Для того, чтобы получить разрешение на работу в Швеции, граждане стран, не являющихся членами ЕС, должны иметь предложение от работодателя в письменном виде, гарантирующее заработную плату в размере не менее 13 000 шведских крон в месяц до вычета налогов, а также решить вопрос о месте жительства до въезда в страну. Иностранному работнику также должен быть готов покинуть страну по истечении срока действия рабочего контракта.⁷⁰¹ В целях борьбы с этнической дискриминацией в сфере трудоустройства в Швеции были выработаны отдельные нормативные акты.⁷⁰²

Борьба с дискриминацией. В Швеции существует строгое антидискриминационное законодательство в отношении трудоустройства, получения высшего образования, прав несовершеннолетних и других аспектов социальной жизни.

8. Средства для реализации интеграционной политики

Для реализации мер по интеграции, Миграционное Управление ежегодно получает финансовые средства, выделяемые правительством страны. Их размер может меняться: в 2006 финансовом году эта сумма составила 4 700 млн. шведских крон. Основная часть данных средств идет на покрытие процедурных расходов, связанных с приемом заявлений на предоставление убежища, выдачу разрешений на проживание и осуществление трудовой деятельности, получения гражданства, а также реализацию программ по приему и размещению лиц, ищущих убежище и беженцев.⁷⁰³

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Органы местной власти и муниципалитеты. Помимо выполнения своих прочих функций, местные власти также ответственны за предоставление социальных и медицинских услуг, обеспечение доступа к системе образования. Службы волонтеров организуют культурные мероприятия, отдых, занимаются вопросами расселения и трудоустройства иммигрантов.⁷⁰⁴ На основе общенациональной стратегии интеграционной политики Швеции, органы местной власти ответственны за разработку и реализацию местных и индивидуальных программ интеграции, а также оказание мер практической поддержки иммигрантам.⁷⁰⁵ Шведская ассоциация местных властей и Федерация шведских окружных советов представляют правительственные и профессиональные интересы, а также интересы работодателей 290 муниципалитетов Швеции, 18 окружных советов и двух регионов страны.⁷⁰⁶

Уполномоченный по правам человека в сфере противодействия этнической дискриминации борется против этнической дискриминации в сфере трудоустройства. Согласно шведскому законодательству, в случае получения жалоб, Уполномоченный по вопросам этнической дискриминации обязан рассмотреть эти жалобы и при необходимости передать дела, касающиеся вопросов дискриминации на основании этнической принадлежности при трудоустройстве, в суд. Уполномоченный также следит за тем, чтобы работодатели содействовали развитию этнического разнообразия на рабочих местах.⁷⁰⁷

701 The Swedish Migration Board

702 Regierungskansliet (no date)

703 The Swedish Migration Board – FAQ

704 Socialstyrelsen

705 The Swedish Association of Local Authorities

706 The Swedish Association of Local Authorities

707 Ombudsman against ethnic discrimination

Апелляционный суд по миграционным вопросам — центральный орган, занимающийся делами иностранных граждан, в задачи которого входит рассмотрение апелляционных жалоб, поданных в отношении решений Миграционного Управления Швеции по делам о предоставлении убежища, получения разрешений на проживание и шведского гражданства. Суд был создан в 2006 г. и рассматривает жалобы в отношении решений Миграционного Управления. Его основная обязанность — рассмотрение решений Миграционного Управления на предмет их соответствия положениями Закона об иностранных гражданах и Закона о гражданстве на основе принципов справедливости и юридической однозначности.⁷⁰⁸

Миграционное Управление — государственная структура, занимающаяся основными вопросами, связанными с въездом, пребыванием и осуществлением трудовой деятельности иностранных граждан в Швеции. Комиссия отвечает за выдачу разрешений на проживание, процедуру натурализации, помощь в возвращении иностранцев в страны гражданства и решение вопросов предоставления убежища, в т.ч. признание статуса беженца, выдача ему/ей разрешения на проживание или принятие решения о возвращении на родину.⁷⁰⁹

б) Неправительственные организации

Национальная Федерация Иммигрантов в Швеции была создана в 1973 г. Цели организации заключаются в защите интересов иммигрантов и национальных меньшинств на территории Швеции, содействии развитию сотрудничества между различными иммигрантскими организациями и шведским обществом, для более широкого участия иммигрантов в политическом, социальном и культурном развитии страны. Организация работает как с иммигрантами, являющимися ее членами, так и с иммигрантами, не состоящими в Федерации. Первоочередные вопросы, которыми занимается Национальная Федерация Иммигрантов, касаются обучения детей иммигрантов в школах, трудоустройства молодежи, опеки над совершеннолетними иностранными гражданами и правами иммигрантов на убежище.⁷¹⁰

Миграционный Институт — неправительственная организация, являющаяся исследовательским и информационным центром по вопросам иммиграции и беженцев. При институте функционируют библиотека, архив и музей.⁷¹¹

Центр Помощи Беженцам (The Swedish Refugee Aid) борется за защиту прав лиц, ищущих убежище и беженцев, а также предлагает помощь в решении жилищных и медицинских вопросов. Центр также содействует созданию юридических и волонтерских организаций и добровольному возвращению беженцев на родину в рамках отдельной программы.⁷¹²

Источники информации

Aliens Act. On: <http://www.immi.se/lagar/1989529.htm>

The Act on Reception of Asylum Seekers and Others. <http://www.immi.se/lagar/1994137.htm>

Arbetsmarknadsstyrelsen et al. (2004): Agreement concerning development of the introduction for refugees and other immigrants.

http://www.immigranteducation.eu/material/se/4598_overenskommelse040302_eng.pdf

The Constitution. <http://www.riksdagen.se>

Government offices of Sweden: General Elections. <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2853>

Government Offices of Sweden: Housing. On: <http://www.sweden.gov.se/sb/d/5746>

Hammar, Thomas (1999): Closing the Doors to the Swedish Welfare State. Brochmann, Grete and Hammar, Thomas (Ed.): Mechanisms of Immigration Control. A Comparative Analysis of European Regulation Policies. Oxford: Berg. Pages 169-202

Health and Medical Service Act. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/31/25/a7ea8ee1.pdf>

708 The Swedish Migration Board (2006)

709 The Swedish Migration Board

710 The National Federation of Immigrants

711 The Immigrant Institute

712 Swedish Refugee Aid

The Immigrant Institute. <http://www.immi.se/portale.htm>

Ministry of Foreign Affairs, Areas of Responsibility, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2059>

Ministry of Industry, Employment and Communication: Areas of Responsibility.
<http://www.sweden.gov.se/sb>

Ministry of Justice: Areas of Responsibility. <http://www.sweden.gov.se/sb/d/584/a/15829>

The National Federation of Immigrants. <http://www.immi.se/irf>

The Ombudsman against Ethnic Discrimination. <http://www.do.se/o.o.i.s>

Regierungskansliet (Ed.): Measures to Counteract Ethnic Discrimination in Working Life Act.
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/99/57/b98945ab.pdf>

Regierungskansliet (2002): Swedish Migration Policy for the 21st century.
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/07/12/343893b3.pdf>

Regulation on Governmental Compensation for the Reception of Asylum Seekers.
<http://www.immi.se/lagar/20021118.htm>

Skolverket: Education for students of non-Swedish background and recognized minorities.
<http://www.skolverket.se/sb/d/354/a/1256>

Social Insurance Act. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/31/29/718f744c.pdf>

Socialstyresen: Social Services in Sweden 2003. <http://www.sos.se/FULLTEXT/111/2003>

Statistics Sweden: Population (Befolkningsstatistik i sammandrag 1960 — 2003).
http://www.scb.se/templates/tableOrChart___26040.asp

The Swedish Association of Local Authorities. <http://www.skl.se/lopsedelbanner.asp>

The Swedish Citizenship Act. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/94/49/a6b33bc0.pdf>

The Swedish Migration Board. <http://www.migrationsverket.se/english.html>

The Swedish Migration Board (2006): New appeal procedure for aliens and citizenship cases.
http://www.migrationsverket.se/infomaterial/om_verket/ny_ordning_en.pdf

Swedish Refugee Aid. <http://www.swera.se>

Westin, Charles (2006): Sweden: Restrictive Immigration Policy and Multiculturalism. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>



ЮАР

1. Введение

Для Южно-Африканской Республики всегда был характерен высокий уровень иммиграции, как из государств Европы, так и соседних африканских стран. Тем не менее, вплоть до 1990-х гг., иностранные граждане, прибывавшие в ЮАР из соседних африканских государств, не считались иммигрантами, поскольку под официальное определение «иммигранта» попадали только те иностранные граждане, которые были способны ассимилироваться в жизнь белого населения ЮАР. Таким образом, африканские иммигранты, прибывавшие в страну, имели статус временных рабочих.⁷¹³

Сложно регулируемая система контрактного найма низкоквалифицированной иностранной рабочей силы была создана в ЮАР в начале 20 века и сохранила свои основополагающие принципы и по сей день. В ее основу были заложены двусторонние соглашения, заключенные в период существования режима апартеида ЮАР с соседними африканскими странами, в том числе с Лесото, Мозамбиком и Малави, которые регулировали процедуры приема иностранных работников для осуществления трудовой деятельности на временной основе.⁷¹⁴

Помимо легальных иммигрантов, значительное число иностранных граждан также приезжали в ЮАР, находясь в стране с неурегулированным правовым статусом. В период режима апартеида, данным категории иммигрантов с неурегулированным правовым статусом имели возможность оставаться в стране, находя работу на частных предприятиях, преимущественно в сельскохозяйственном секторе экономики.⁷¹⁵

С падением режима апартеида приток иммигрантов в ЮАР из Мозамбика, Зимбабве и других государств-членов Сообщества Развития Юга Африки (*Southern African Development Community, SADC*) значительно вырос. Оценить точное число иммигрантов в ЮАР достаточно сложно, поскольку значительная их часть прибывает в страну нелегальным путем. Вследствие этого, противодействие нелегальной иммиграции и контроль въезда недокументированных иммигрантов в страну стали основными вопросами миграционной политики ЮАР в настоящее время. Так, с 1994 г. власти ЮАР депортировали более 1 млн. нелегальных мигрантов из страны.⁷¹⁶

Помимо нелегальных мигрантов, в ЮАР прибывает также и значительное количество беженцев со всего африканского континента.⁷¹⁷ Изначально потоки беженцев регулировались Законом о контроле над иностранными гражданами, изданным в эпоху апартеида, однако в 1998 г. был принят новый Закон о беженцах. Данный Закон регулирует процедуры приема лиц, ищущих убежище, а также основные права и обязанности данной категории иммигрантов.⁷¹⁸ Новый Закон о беженцах вступил в силу в 2000 г..

В 2002 г. после 8-летнего обсуждения правительство ЮАР приняло новый Закон об Иммиграции, определяющий условия и процедуры въезда в страну, проживания в ней и выезда. В целом, в новом Законе нашло отражение как намерение властей снизить количество нелегальных мигрантов, так и желание увеличить выгоду от вклада иностранных граждан в экономику ЮАР, прежде всего высококвалифицированных рабочих, не затрагивая при этом интересы южноафриканских работников.⁷¹⁹ В 2004 г. в данный Закон были внесены поправки касательно вопросов въезда в ЮАР и проживания в стране, а также полномочий и степени ответственности властей.

Несмотря на произошедшие значительные изменения в миграционном законодательстве и миграционной политике ЮАР, включая поддержку Миграционной Стратегии Африканского Союза и общей позиции государств Африканского Союза по вопросам миграции и развития, существует ряд сложностей, касающихся в первую очередь вопросов интеграции иностранных граждан. Одной из основных проблем является высокий уровень ксенофобии в стране. Нападения на иностранных граждан в мае 2008 г., в частности на уроженцев Зимбабве, Малави и Мозамбика, явля-

713 Crush (2008)

714 Ibid.

715 Ibid.

716 Klaaren (2000)

717 Статус беженцев начал признаваться в ЮАР с 1993 г.

718 Republic of South Africa Government Gazette – 1998 Refugee Act

719 Republic of South Africa Immigration Bill

ются одними из показательных примеров существующей напряженности в отношениях между жителями ЮАР и иммигрантами, в особенности — иммигрантами из африканских стран. Чувство ксенофобии часто объясняется южноафриканским национализмом, возникшим после падения режима апартеида. В то же время, иными причинами часто называются опасения за природные богатства страны и утверждения о том, что за растущий уровень преступности в ЮАР несут ответственность иностранцы. Последний аргумент стоял за операцией “Возвращайтесь домой!” (“Operation Buyelekhaya”) в Йоханнесбурге в середине 1990-х гг. и за резолюцией, принятой в Дануне в 2002 г., по высылке всех иностранцев из этого района.⁷²⁰

Недавно между ЮАР и Зимбабве был установлен безвизовый режим, дающий право гражданам Зимбабве свободно въезжать в ЮАР, находиться на территории республики в течение 6 месяцев, осуществлять временную трудовую деятельность в данный период и иметь доступ к основным медицинским услугам. Аналогичное двустороннее соглашение по безвизовому режиму подписано между ЮАР и Мозамбиком.

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

В Южно-Африканской Республике на сегодняшний день не существует детально разработанного национального законодательства по вопросам интеграции иммигрантов.

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об Иммиграции (The Immigration Act, 2002) регулирует вопросы въезда в ЮАР, пребывания в стране и выезда из нее. Закон признает положительный вклад иностранной рабочей силы, зарубежных инвестиций, деятельности высококвалифицированных работников, туризма и иностранных научных деятелей в южно-африканскую экономику. В документе также подчеркивается значение государственного контроля над иммиграционными потоками и важность обеспечения безопасности и благополучия граждан ЮАР. В преамбуле документа отмечается необходимость защиты прав мигрантов и противодействия ксенофобии по отношению к иностранцам в стране. Закон также предусматривает строгие санкции в отношении нелегальных иммигрантов, в частности возможность ареста и депортации нелегальных мигрантов, а также такие меры административных наказаний как штрафы для лиц, нанимающих на работу и/или оказывающих поддержку нелегальным мигрантам.

В рамках действия положений данного закона был создан Иммиграционный Сопровождающий Совет. В совет входят представители различных государственных органов. Цель структуры — содействие Министерству Внутренних Дел в принятии решений по иммиграционным вопросам и проведении иммиграционной политики.⁷²¹

В 2004 г. в Закон об Иммиграции были внесены поправки касательно вопросов въезда в ЮАР и проживания в стране, а также полномочий и степени ответственности различных подразделений властей. Таким образом, подписанный в 2002 г., документ вступил в силу лишь в 2005 г., когда были приняты нормативные положения по вопросам иммиграции.⁷²²

Нормативные положения по вопросам иммиграции (*The Immigration Regulations*) нацелены на привлечение в экономику ЮАР иностранной высококвалифицированной рабочей силы и инвестиций. Для снижения численности нелегальных иммигрантов, нормативными положениями было увеличено общее количество выдаваемых разрешений на въезд в страну, в особенности для иммигрантов из бедных африканских стран.⁷²³

Закон о гражданстве ЮАР №88 (The South African Citizenship Act, No. 88, 1995). Данный документ регулирует вопросы приобретения, выхода и возобновления гражданства ЮАР.⁷²⁴

720 Landau (2007)

721 Republic of South Africa Immigration Bill

722 Crush (2008)

723 Ntuli (2005)

724 The South African Citizenship Act – No. 88, 1995

Закон о гражданстве ЮАР с внесенными поправками (The South African Citizenship Amendment Act of 2004). Данный Закон отменяет статью 9 Закона о гражданстве ЮАР от 1995 г., которая регулировала вопросы двойного гражданства. Ранее граждане ЮАР были обязаны получить разрешение Министерства Внутренних Дел на использование паспорта страны другого гражданства при пересечении границ Республики (въезде либо выезде). Внесенные поправки в Закон о гражданстве от 2004 г. отменили это требование. Согласно новым поправкам, все лица, обладающие двойным гражданством, обязаны пользоваться южно-африканским паспортом при пересечении границы ЮАР.⁷²⁵

Закон о беженцах (The Refugee Act of 1998). Данный документ регулирует вопросы, связанные с приемом и размещением лиц, ищущих убежища, и беженцами, в соответствии с нормами и принципами международного права. Положения закона затрагивают вопросы признания статуса беженца и оговаривают права и обязанности данной категории иммигрантов.⁷²⁶

4. Целевые группы интеграционных мер

В Южно-Африканской Республике на сегодняшний день не существует детально разработанного национального законодательства по вопросам интеграции иммигрантов.

Миграционная политика ЮАР нацелена в основном на высококвалифицированных иностранных работников, предпринимателей и инвесторов, намеревающихся въехать в страну на постоянное место жительства. Поскольку внутренний рынок труда ЮАР имеет достаточное количество неквалифицированной и низкоквалифицированной рабочей силы, данные группы иностранных работников (с низким уровнем квалификации) не рассматриваются правительством в качестве приоритетных целевых групп программ интеграции.⁷²⁷

Кроме того миграционная политика ЮАР нацелена на беженцев и прибывших из соседних стран лиц, ищущих убежища.

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство Внутренних Дел (Department of Home Affairs) — отвечает за совершенствование миграционной политики, исполнение действующего миграционного законодательства, а также регулирование миграционных потоков, выдачу разрешений на постоянное проживание и администрирование вопросов приема и размещения лиц, ищущих убежище.⁷²⁸

Иммиграционный Совецательный Совет (Immigration Advisory Board). Согласно положениям Закона об Иммиграции от 2002 г., данный Совет имеет совещательную функцию и оказывает содействие Министерству Внутренних Дел в формулировании и проведении курса действующей иммиграционной политики государства.

Государственная Иммиграционная Служба (National Immigration Branch, NIB). Структура создана в 2005 г. и подотчетна Министерству Внутренних Дел. Подразделения службы расположены в основных пунктах въезда ЮАР и занимаются вопросами упрощения процедуры въезда в страну иностранных граждан и обнаружением нелегальных мигрантов.⁷²⁹

Постоянный Комитет по Делах Беженцев (Standing Committee for Refugee Affairs) — ответственен за исполнение необходимых процедур по предоставлению убежища, формулирование условий, в соответствии с которыми может быть предоставлено убежище, и пересмотр решений, принятых на уровне чиновников, занимающихся вопросами предоставления статуса беженца.⁷³⁰ Члены комитета назначаются Министром Внутренних Дел.

725 Republic of South Africa Government Gazette – The South African Citizenship Amendment Act of 2004

726 Republic of South Africa Government Gazette – 1998 Refugee Act

727 Department of Home Affairs Immigration Policy Document

728 Ibid.

729 NIB Presentation to the NCOP Select Committee on Social Services

730 Department of Home Affairs — Directorate: Refugee Affairs

Совет по Делах Беженцев (Refugee Appeal Board). Члены совета также назначаются министром внутренних дел и рассматривают жалобы в отношении решений постоянного комитета по делам беженцев.⁷³¹

Совместная инициатива по поиску квалифицированных кадров (Joint Initiative for Priority Skills Acquisition, JISPA). Данный комитет представляет собой собрание представителей правительства, профсоюзов, предпринимателей и представителей бизнеса. Они ответственны за выявление областей, в которых наблюдается нехватка рабочей силы, и внесение предложений по восполнению нехватки квалифицированных кадров, в том числе посредством привлечения высококвалифицированной иностранной рабочей силы. Комитет вносит рекомендации согласно положениям Закона об иммиграции от 2002 г., поощряющим привлечение в экономику ЮАР высококвалифицированной иностранной рабочей силы.

6. Интеграционные меры

В Южно-Африканской Республике, на национальном уровне не существует никаких мер по содействию интеграции иностранных граждан на уровне, сопоставимом с аналогичной политикой в странах Евросоюза.

7. Права мигрантов

В целом, Билль о правах Конституции ЮАР от 1996 г. во многом расширил права как граждан страны, так и иностранных граждан, пребывающих в ней. Тем не менее, ограничения прав иммигрантов в отношении рода их деятельности, гражданства, места жительства, благосостояния и участия в политической жизни сохраняются и в настоящее время.⁷³² В процессе разработки положений Закона об иммиграции на общественном и политическом уровне возникло большое количество споров о том, какие права должны предоставляться иностранным гражданам в ЮАР. Считалось, что предоставление иммигрантам социальных прав наравне с гражданами ЮАР станет обременительной ношей для экономической системы страны (в особенности в отношении необходимости получения разрешений на работу, принимая во внимание высокий уровень внутренней безработицы в стране).⁷³³

Пребывание в ЮАР. Согласно положениям Закона об иммиграции от 2002 г., иностранные граждане могут подать заявление на получение разрешения на временное или постоянное проживание в ЮАР. Разрешение на временное или постоянное проживание может быть предоставлено лишь после прохождения процедуры одобрения кандидатуры иностранного гражданина Министерством Внутренних Дел.⁷³⁴

Существует 13 видов разрешений на временное проживание в ЮАР, которые могут быть выданы иностранным гражданам. Данные виды разрешений включают в себя: туристическое, дипломатическое, учебное, разрешение по контракту, бизнес, разрешение для групп работников, разрешение для прохождения медицинского лечения, разрешение для близких родственников, рабочее, разрешение для лиц, вышедших на пенсию, корпоративное, разрешение по обмену и разрешение для лиц, ищущих убежище.⁷³⁵

Право на постоянное проживание в ЮАР может быть выдано следующим категориям иностранных граждан: имеющим предложение на постоянную работу в этой стране; высококвалифицированным работникам с выдающимися способностями; лицам, планирующим вести коммерческую деятельность или вложить крупные инвестиции в коммерческие структуры ЮАР; лицам, вышедшим на пенсию и обладающим значительным частным капиталом; беженцам, а также супругам и детям граждан ЮАР.

731 Department of Home Affairs — Refugee Appeal Board of South Africa

732 Klaaren (2000)

733 Maharaj (2004)

734 Republic of South Africa Government Gazette — Immigration Act of 2002

735 Ibid.

Постоянно проживающие на территории ЮАР иностранные граждане имеют равные с гражданами ЮАР права и обязанности, за исключением права участвовать в выборах и права иметь южно-африканский паспорт.⁷³⁶

Гражданство. Позиции южно-африканских властей в отношении предоставления гражданства ЮАР основаны на принципах права крови и права земли. Существует три способа приобретения гражданства ЮАР: по рождению, по наследству и по натурализации. Гражданство ЮАР приобретается по рождению в случае, если хотя бы один родитель ребенка является гражданином ЮАР или постоянно проживающим на территории ЮАР на момент рождения ребенка. Усыновленный ребенок или ребенок без гражданства также может получить гражданство ЮАР. Ребенок, родившийся за пределами территории ЮАР в случае, если хотя бы один из его родителей является гражданином ЮАР, может получить гражданство ЮАР по наследству. Иностранцы, желающие получить гражданство ЮАР должны пройти процедуру натурализации, для которой необходимо⁷³⁷:

- иметь действующее разрешение на постоянное проживание на территории ЮАР;
- проживать в ЮАР в течение одного года до непосредственной подачи запроса о натурализации;
- непрерывно проживать в ЮАР 4 года в течение 8-летнего срока до подачи запроса о натурализации; в случае, когда лицо состоит в браке с гражданином ЮАР, оно должно иметь право на постоянное место жительства в течение 2 лет и в течение 2 лет до непосредственной подачи запроса о натурализации состоять в браке;
- намереваться и далее проживать на территории ЮАР;
- являться благонадежным гражданином;
- владеть одним из официальных языков страны;
- быть хорошо осведомленным по вопросам обязанностей граждан ЮАР.

Труд. В ЮАР существует ряд видов трудовой деятельности в определенных секторах экономики, на которые установлены квоты по количеству принимаемых иностранных работников. В других областях иностранные граждане могут получить общее разрешение на работу, разрешение на работу в связи с выдающимися способностями, или от определенной компании. Общее разрешение на работу выдается в случае, если на внутреннем рынке труда не имеется кандидатов, соответствующих критериям данной вакансии. Кроме того, работодатель обязан представить доказательства того, что иностранному работнику будут предоставлены условия труда, равные условиям работников-граждан ЮАР. Разрешение на работу в связи с выдающимися способностями выдается лицам, обладающим соответствующими навыками и способным внести значимый вклад в развитие экономики ЮАР. Близким родственникам данной категории лиц также может быть предоставлено разрешение на работу. Разрешение на работу от какой-либо компании предоставляется лицам, заключившим рабочий контракт с иностранной компанией, имеющей филиалы или дочерние компании в ЮАР. Данный тип разрешения на работу действителен в течение двух лет. Студенты высших учебных заведений могут получить разрешение на осуществление трудовой деятельности с неполным рабочим днем в течение учебного года и с полным рабочим днем во время каникул.⁷³⁸

Положения трудового законодательства применимы ко всем законно занятым работникам в ЮАР независимо от того, гражданами какой страны они являются.⁷³⁹ Кроме того, согласно Закону о Равенстве в Трудоустройстве никто не имеет права ущемлять интересы работников по причине этнической или социальной принадлежности. Однако в отношении трудящихся мигрантов с неурегулированным правовым статусом и временных сельскохозяйственных работников, данные положения не всегда выполняются работодателями.⁷⁴⁰

Социальные права. Иммигрантам в ЮАР не предоставляется право участия в пенсионных накопительных фондах.⁷⁴¹ Что касается лиц, ищущих убежища, то им предоставляется право на получение социальной помощи лишь через 6 месяцев после получения официального статуса беженца.

736 Department of Home Affairs – Subdirectorates: Permanent Residence

737 Department of Home Affairs – South Africa Citizenship

738 Republic of South Africa Government Gazette –Immigration Act of 2002

739 HRW (2006)

740 Makanga (2009)

741 Maharaj (2004)

Здравоохранение. Все проживающие на территории ЮАР лица, в том числе иностранные граждане и нелегальные мигранты, имеют право на получение неотложной медицинской помощи и прохождение антиретровирусной терапии. Социально уязвимые группы беженцев и лиц, ищущих убежище, также имеют право на получение бесплатной медицинской помощи. Тем не менее право на получение бесплатной медицинской помощи не всегда реализуется, в особенности в отношении иммигрантов с неурегулированным правовым статусом.⁷⁴²

Жилищный вопрос. Жилищные вопросы мигрантов решаются достаточно сложно в связи с нехваткой жилья в стране.⁷⁴³ Многие иммигранты, особенно нелегальные, проживают в плохих условиях и в стране отсутствует законодательство по вопросам расселения рабочих-иммигрантов.⁷⁴⁴

Образование. Для того, чтобы посещать образовательные учреждения (в т.ч. дошкольные), всем проживающим на территории ЮАР лицам необходимо иметь разрешение на обучение. В связи с этим, многие иммигранты, включая тех, кто проживает в ЮАР на законных основаниях, не имеют возможности отдать своих детей в школы, поскольку не имеют соответствующих документов.⁷⁴⁵

8. Средства для реализации интеграционной политики

В силу отсутствия в ЮАР интеграционной политики на национальном уровне, государственные средства на проведение интеграционной политики не выделяются.

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Министерство Внутренних Дел, координирующее работу Государственной иммиграционной службы, ответственно за регулирование всех вопросов, связанных с исполнением иммиграционной политики. На Министерство возложены функции по управлению делами иммигрантов и беженцев, а также информационная и просветительская деятельность. В структуре Государственной Иммиграционной Службы существует Подразделение по противодействию ксенофобии в обществе, которое занимается мониторингом и оценкой уровня ксенофобии и принимает меры по борьбе с ней. В частности, после нападений на иммигрантов в мае 2008 г., Министерство Внутренних Дел организовало временные убежища для иностранных граждан, оказавшихся в сложной жизненной ситуации (например, лишившихся места для проживания в результате насильственных действий по отношению к ним).

б) Неправительственные организации

Ассоциация Беженцев и Иммигрантов в Южно-Африканской Республике (The Consortium for Refugees and Migrants in South Africa, CoRMSA) — неправительственная организация, борющаяся за права мигрантов и беженцев. В организацию входят практикующие юристы, исследовательские отделы, а также сообщества мигрантов и беженцев. Цель ассоциации — активизировать партнерские отношения между структурами, занимающимися вопросами мигрантов и беженцев, и улучшить систему координирования их деятельности. В действующую сеть Ассоциации входят такие структуры как: “Международная амнистия”, Центр изучения насилия и примирения, организация “Христиане за мир в Африке”, координирующая организация сообществ беженцев, сеть организаций в Дурбане, занимающихся вопросами беженцев, программа исследований по вынужденной миграции (при Университете в Витватесранде), Иезуитский центр беженцев, организации по защите прав человека, Центр юридических консультаций в Мусине, Организация помощи детям-мигрантам, организация пастырского попечения беженцев, организация Красного Креста в ЮАР, организация помощи беженцам в Кейптауне “Tutumike”, Южно-Африканский центр помощи лицам, пострадавшим от пыток, организация “The Black Sash”, юридический университет в Кейптауне и в Витватесранде.⁷⁴⁶

742 HRW (2009)

743 Maharaj (2004)

744 International Federation for Human Rights (2007)

745 International Federation for Human Rights (2007)

746 CoRMSA

Организация суданских беженцев в ЮАР (Sudanese Refugee Association in South Africa, SRASA) — структура, созданная суданскими беженцами в ЮАР в 2000 г.. В цели организации входят осведомление о состоянии суданских беженцев и оказание им содействия в вопросах обеспечения медицинским обслуживанием, продовольствием и убежищем.⁷⁴⁷

Координационный Совет Сообществ Беженцев (Coordinating Body of Refugee Communities, CBRC) — совет, занимающийся лоббированием и защитой прав беженцев, созданный самими беженцами. Его цель — содействие интеграции беженцев в общество ЮАР.⁷⁴⁸

Центр юридических консультаций в Мусине (The Musina Legal Advice Office) — общественная организация защиты прав мигрантов. Центр предоставляет юридические услуги лицам, ищущим убежища, и беженцам в провинции Лимпопо, в особенности в приграничных районах.

Миграционный проект в ЮАР (The Southern African Migration Project, SAMP) — международная сеть организаций, содействующая распространению информации по вопросам миграции в ЮАР. Данная структура также занимается исследовательской работой в сфере миграции и экономического развития, дает рекомендации по выработке политики, организует обучающие программы в области миграции и проводит общественные разъяснительные кампании.⁷⁴⁹

Центр юридических услуг (Legal Resources Center) — организация, предоставляющая юридические услуги обособленным социальным группам мигрантов и беженцам по вопросам взаимодействия с Министерством Внутренних Дел.⁷⁵⁰

Фонд Нельсона Манделы (The Nelson Mandela Fund, NMF) — организация, чья цель в этом году заключается в противодействии ксенофобии в стране. Фондом была принята двухлетняя стратегия, цель которой — борьба с ксенофобией через диалог. Кроме того, организация занимается расследованием причин антииммигрантских действий и насилия, направленного против иммигрантов в стране.⁷⁵¹

Международная организация по миграции (The International Organization for Migration, IOM). В 2008 г. организация приняла 2-летнюю программу содействия толерантности и интеграции в различных провинциях ЮАР. Данная программа стала ответом на растущий уровень ксенофобии в Южно-Африканской Республике.⁷⁵²

Источники информации

CoRMSA. <http://www.cormsa.org.za>

Crush, Jonathan (2008) "South Africa: Policy in the Face of Xenophobia." Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>

Department of Home Affairs Immigration Policy Document.
http://www.home-affairs.gov.za/immigration_policy_doc.asp

Department of Home Affairs- Refugee Appeal Board of South Africa.
<http://www.home-affairs.gov.za/raab.asp>

Department of Home Affairs- South African Citizenship.
http://www.home-affairs.gov.za/sa_citizenship.asp

Department of Home Affairs- Subdirector: Permanent Residence.
http://www.home-affairs.gov.za/perm_residence.asp

Human Rights Watch (HRW) (2009) "Access to Antiretrovirals for International Migrants."
<http://www.hrw.org/en/node/83651/section>

Human Rights Watch (HRW) (Ed.) (2006). Unprotected Migrants, Zimbabweans in South Africa's Limpopo Province. Human Rights Watch, Vol. 18, No. 6(A). <http://hrw.org/reports>

747 International Refugee Rights Initiative – Sudanese Refugee Association in South Africa

748 Presentation from the Coordinating Body of Refugee Communities

749 SAMP

750 Legal Resources Center

751 УВКБ ООН также прилагает усилия к тому, чтобы искоренить ксенофобию в ЮАР (2009)

752 MOM

- International Federation for Human Rights (2007) "Surplus People: Undocumented and Other Vulnerable Migrants in South Africa" Executive Summary. Available Online: <http://www.fidh.org/IMG/pdf>
- International Refugee Rights Initiative- Sudanese Refugee Association in South Africa. <http://www.refugee-rights.org/NGODirectory/SRASA-SouthAfrica.htm>
- IOM. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pbnAF/cache/offonce?entryId=23983>
- Klaaren, Jonathan (2000) "Post-Apartheid Citizenship in South Africa." In: From Migrants to Citizens. Membership in a Changing World. Edited by Aleinikoff, Alexander T. and Klusmeyer, Douglas. Washington D.C.
- Landau, Loren B. (2007) "Regional Integration, Protection and Migration Policy Challenges in Southern Africa." In: Advancing Refugee Protection in South Africa (Human Rights in Context). Edited by Jeff Handmaker, Lee Ann De La Hunt, and Jonathan Klaaren. New York: Berghahn Books. Legal Resources Center. <http://www.lrc.org.za>
- Maharaj, Brij (2004). Immigration to Post-Apartheid South Africa. Global Migration Perspectives, No. 1. Geneva: Global Commission on International Migration.
- Makanga, Davison (2009) "Zimbabwe/South Africa: Protecting Migrant Farmworker Rights." Inter Press Service. <http://www.globalissues.org/news/2009/05/14/1493>
- NIB Presentation to the NCOP Select Committee on Social Services. <http://www.pmg.org.za/docs/2005/050621immigration.ppt#256,1>, National Immigration Branch
- Ntuli, Zibonele (2005) "New immigration law to draw skills." SouthAfrica.info. <http://www.southafrica.info/travel/documents/immigration0507.htm>
- Presentation from the Coordinating Body of Refugee Communities. <http://www.cbrc.org.za>
- Republic of South Africa Government Gazette- 1998 Refugee Act. <http://www.somaliassociation.org>
- Republic of South Africa Government Gazette- Immigration Act of 2002. <http://www.info.gov.za/view>
- Republic of South Africa Immigration Bill. <http://www.queensu.ca/samp/ImmigrationBillComments/BILL052002.pdf>
- SAMP. <http://www.queensu.ca/samp>
- South African Citizenship Act- No. 88, 1995. http://www.home-affairs.gov.za/documents/south_african_citizenship_act_1995.htm
- "UNHCR supports efforts to counter xenophobia in South Africa" (2009) <http://www.unhcr.org/49fab2466.html>

The image features a minimalist, abstract design. Two large, overlapping triangular shapes are positioned diagonally, one on the left and one on the right. Each triangle is filled with a fine, repeating pattern of small, light-colored lines, creating a textured effect. The triangles overlap in the center, where the word 'Япония' is printed in a bold, black, sans-serif font. The background is plain white.

Япония

1. Введение

В целом, японское общество принято считать гомогенным и моноэтническим. Данная точка зрения во многом сложилась по причине низких уровней иммиграционных потоков в страну, в том числе и в послевоенный период. Однако понятие гомогенности японского общества не учитывает колониальное прошлое страны. В период 1910–1945 гг. в Японию прибывало множество корейцев, считавшихся на тот момент внутренними мигрантами. После Второй мировой войны и американской оккупации низкоквалифицированные рабочие из Кореи и Тайваня, обосновавшиеся в Японии, не относились к числу иностранных граждан вплоть до 1952 г.. Так, именно эти группы населения и их потомки продолжали формировать самый широкий слой иммигрантского населения Японии до 1980-х гг.⁷⁵³

Несмотря на нехватку трудовых ресурсов в период роста японской экономики в 1960-70-х гг., уровень иммиграции оставался достаточно низким. Ситуация изменилась, когда в 1980-х гг. растущая роль Японии в качестве важного игрока на международной арене, ее потребность в рабочей силе, а также высокий курс иены стали содействовать увеличению притока иностранной рабочей силы в страну.

Традиционно, иммигрантов в Японии делят на две основные группы: «староприбывшие» — иммигранты из Кореи и Тайваня, проживавшие в Японии до 1952 г., и их потомки; и «новоприбывшие» — иммигранты, обосновавшиеся в Японии с 1980-х гг.. Большая часть из новоприбывших иммигрантов происходит из государств Азии⁷⁵⁴, однако среди них выделяется значительная подгруппа т.н. «никэйджин» (*nikkeijin*), или японцы, ранее покинувшие свою страну и их потомки. Сегодня «никэйджин» приезжают в Японию в основном из Южной Америки (в основном из Бразилии и Перу). Хотя «никэйджин» и не имеют японского гражданства, в соответствии с пересмотренным Законом об иммиграционном контроле и признании беженцев от 1990 г., им предоставляется разрешение на постоянное проживание и работу в Японии.⁷⁵⁵

Японская миграционная политика всегда ориентировалась скорее на контролирование и регулирование потоков иммигрантов, нежели на их интеграцию. Это отражено в Законе об иммиграционном контроле⁷⁵⁶ от 1958 г.. Данная позиция государства в вопросе интеграции иммигрантов в жизнь японского общества объясняется представлениями о национальной идентичности и государственности. В Японии принадлежность к японской нации рассматривается, прежде всего, с точки зрения расы и происхождения, а не гражданства. Таким образом, государство представляет собой продолжение семейного рода, является символом общего происхождения и культуры.⁷⁵⁷ По этой причине гражданство в Японии предоставляется в основном по праву крови.

В 1989 г., в ответ на растущий приток иммигрантов в страну, японское правительство приступило к пересмотру основных положений действующего Закона об иммиграционном контроле и признании беженцев.⁷⁵⁸ Внесенные изменения в иммиграционное законодательство страны создавали более благоприятные условия для иммиграции высококвалифицированных работников технических областей, а также въезду облегченные процедуры для въезда иностранных туристов. Цель такой политики заключалась в поощрении той миграции, которая способствовала бы росту японской экономики. Благодаря Программе подготовки технических кадров, начатой в 1993 г., неквалифицированные рабочие также получили возможность иммигрировать в Японию и работать в таких областях, как сельское хозяйство, рыбные промыслы, строительство, пищевая и текстильная промышленности, машиностроение и металлургия.⁷⁵⁹

В последние годы Япония становится все более открытой для иммиграции. Такое изменение в политике отчасти вызвано процессами старения и уменьшения численности населения, и, как следствие, снижением численности национальной рабочей силы. Тем не менее, национальное правительство проводит иммиграционную политику, основанную, в первую оче-

753 Kashiwazaki and Akaha (2006)

754 Kashiwazaki and Akaha (2006)

755 Iriyama (2003)

756 В 1982 г. документ стал называться Акт об иммиграционном контроле и признании беженцев.

757 Gurowitz (1999)

758 Бывший Акт об иммиграционном контроле

759 Kashiwazaki and Akaha (2006)

редь, на контроле трудовых миграционных потоков, противодействию нелегальной миграции и въезду потенциально опасных и криминальных иностранных граждан в страну. Соответственно, вопросами обеспечения прав мигрантов и их социальной интеграции занимаются органы местного самоуправления. В крупных городах, таких как Токио или Осака, постоянно издаются информационные сборники для приезжих. В Осаке также были опубликованы основополагающие принципы т.н. политики “создания толерантного общества в Осаке” (*Building a Tolerant Community in Osaka*).⁷⁶⁰ Кроме того, местные неправительственные организации также играют значительную роль в деле защиты и обеспечения прав иммигрантов, и их число заметно возросло с 1990-х гг..

2. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов

Интеграция мигрантов — достаточно новая концепция для японской политики, вот почему в стране на данный момент отсутствует законодательство по вопросам интеграции на национальном уровне. Между тем, органы местного самоуправления значительно продвинулись в деле развития программ социальной интеграции иммигрантов, в частности речь идет о таком понятии, как т.н. “табунка кесэй” (*tabunka kyosei*) или создание поликультурного сообщества. С 2005 г., ряд органов местного самоуправления начал разрабатывать и внедрять подход к социальной интеграции по принципу “табунка кесэй”. Одновременно, на региональном уровне, были созданы такие структуры, как *Совет Муниципалитетов (Council of Municipalities)*, который объединяет муниципалитеты районов с большой долей проживающих в них иностранных граждан, а также *Совет по содействию формированию поликультурного общества (Council for the Promotion of Multicultural Community Building)*. Цели данных организаций заключаются в обмене информацией и практиками, а также представлении на рассмотрение национальному правительству предложений по интеграционной политике.⁷⁶¹

В 2005 г. Министерство Внутренних Дел и Коммуникаций создало *Комитет по содействию формированию поликультурного общества (Committee for the Promotion of Multicultural Community Building)*. Целью деятельности данного Комитета стало обобщение и анализ практической деятельности местных органов власти и местными органами самоуправления в отношении интеграции иммигрантов на территории всей страны. По результатам работы Комитета в 2006 г. Министерством был разработан и утвержден *План по формированию поликультурного общества (Promotion of Multicultural Community Building Plan)*. В рамках реализации данного плана Министерство Внутренних Дел и Коммуникаций призвало все префектуры и крупные города Японии к разработке стратегий и рабочих планов по созданию поликультурного общества, над которыми и работают многие органы местного самоуправления.⁷⁶²

Министерство иностранных дел Японии также приступило к решению вопросов интеграции среди иммигрантов, что подтверждается проведением симпозиумов по данным вопросам в 2005, 2006 и 2007 гг., организованных при содействии Международной организации по миграции в Японии.⁷⁶³

3. Законодательство в других областях иммиграции

Закон об иммиграционном контроле и признании беженцев (Immigration Control and Refugee Recognition Act). Является основным законом в области регулирования миграционных потоков и выезда из страны. Изменения и дополнения, внесенные в Закон в 1990 г., коснулись упрощения процедур получения виз для определенных категорий иностранных граждан (прежде всего высококвалифицированных работников), утверждения более жестких санкций в отношении лиц, нанимающих на работу нелегальных иммигрантов, введения наказаний для лиц, не подчиняющихся визовым правилам (например, пребывающих в стране после окончания срока действия визы), а также введения новых категорий виз для т.н. «никэйдзин» (иностран-

760 Human Rights Office at the City of Osaka (ed.) (2004)

761 MONASH Institute for the Study of Global Movements (2008)

762 Ibid.

763 Symposium: Issues Surrounding Foreign Residents in Japan.

ных граждан) и «кэнфусэй» (сотрудников, проходящих в японских компаниях стажировку и профессиональную подготовку).

Согласно поправкам, внесенным в 2005 г., был отменен 60-дневный срок для подачи прошений о получении убежища, разрешено временное пребывание в стране в ожидании решения относительно предоставления убежища, а также учрежден *Совет по вынесению судебных решений* в отношении беженцев (*Refugee Adjudication Counsellors*), призванный усовершенствовать процесс апелляции решений по прошениям о признании беженцем. В 2005 г., в Уголовный кодекс Японии и Закон об иммиграционном контроле и признании беженцев также были внесены поправки, касающиеся вопросов торговли людьми, контрабанды, транснациональной организованной преступности и международного терроризма.

Закон о регистрации иностранных граждан (Alien Registration Law). Согласно данному закону все иностранные граждане, планирующие пребывать в Японии сроком более 90 дней, должны в обязательном порядке пройти регистрацию в соответствующих государственных органах власти.

Основополагающий план по иммиграционному контролю (Basic Plan for Immigration Control, 1992). Данный план был предложен Министерством юстиции Японии с целью оценки вклада иммигрантов в японскую экономику и общество. В нем также содержатся основные положения касательно контроля въезда и проживания иностранных граждан.

Вторая редакция Основополагающего плана по иммиграционному контролю (Basic Plan for Immigration Control 2nd edition, 2000). План утвердил более жесткие меры в отношении нелегальных иммигрантов и торговли людьми. Его цель заключалась в обеспечении общественного порядка и безопасности посредством привлечения в страну тех иностранных граждан, пребывание которых соответствует социальным потребностям японского общества.

Третья редакция Основополагающего плана по иммиграционному контролю (Basic Plan for Immigration Control 3^d edition, 2005). Данный план детально излагает основные меры иммиграционного контроля, а также действия, необходимые для их реализации. План подтвердил необходимость привлечения иностранных граждан, оказывающих положительное влияние на развитие японской экономики — высококвалифицированной рабочей силы в профессионально-технических областях и туристов. В документе также признается необходимость противодействовать нелегальной иммиграции и препятствовать въезду в страну террористов. Данный план будет пересмотрен по истечении 5-летнего срока.⁷⁶⁴

Закон о гражданстве (Nationality Law). Закон о гражданстве предусматривает в первую очередь приобретение гражданства по «праву крови», но также содержит и другие юридические основания приобретения японского гражданства иностранными лицами.⁷⁶⁵

4. Целевые группы для интеграционных мер

На данный момент в Японии отсутствует законодательство по вопросам интеграции на национальном уровне. Тем не менее, японская иммиграционная политика приветствует высококвалифицированных работников в профессионально-технических областях; лиц, эмигрировавших ранее из Японии и их потомков; а также иммигрантов из соседних развивающихся стран, прибывающих в Японию в рамках Программ подготовки профессиональных кадров.

5. Обязательства государственных органов власти

Министерство юстиции — основной государственный орган, ответственный за реализацию миграционной политики и миграционного контроля, в ведении которого находятся Центральное иммиграционное бюро, 8 региональных иммиграционных бюро, 6 окружных иммиграционных офисов и 63 отделения по миграционным вопросам.⁷⁶⁶

⁷⁶⁴ Immigration Bureau of Japan

⁷⁶⁵ Ministry of Justice – Nationality Act

⁷⁶⁶ Immigration Bureau of Japan –Organisation/Structure

Иммиграционное бюро Японии при Министерстве юстиции — орган, ответственный за администрирование всех вопросов, касающихся иммиграционного контроля. Его деятельность включает в себя принятие решений по въезду и выезду из страны японских и иностранных граждан, контроле над местопребыванием иностранных лиц в Японии, а также надзоре за беженцами и регистрации иностранных граждан.⁷⁶⁷

Министерство иностранных дел — орган, ответственный за проведение внешней политики, выдачу виз и визовых запросов.

*Министерство образования, культуры, спорта, науки и техники и Агентство по культуре*⁷⁶⁸, функционирующее в рамках министерства, — структуры, содействующие развитию японского искусства и культуры, а также спонсирующие программы по изучению японского языка для иностранных граждан на территории страны.

Отдел координации политики в отношении иностранных граждан, созданный в рамках Секретариата кабинета министров в январе 2009 г.. Данный отдел предлагает помощь иностранным гражданам, испытывающим трудности по причине экономического кризиса. Отдел занимается вопросами стимулирования жилищного строительства, содействие в трудоустройстве, профессиональной и языковой подготовке.

6. Интеграционные меры

Несмотря на то, что в Японии отсутствует законодательство по вопросам интеграции на национальном уровне, в январе 2009 г. правительство страны провозгласило проведение *Краткосрочных мер, направленных на поддержку иностранных граждан в Японии (Immediate (Short-term) Support Measures for Foreign Residents in Japan)*.⁷⁶⁹ Эти меры были направлены на содействие образованию и трудоустройству иностранных граждан в Японии. Основной целевой группой данных мер являлись иностранные граждане, испытывающие сложности в адаптации к жизни в японском обществе вследствие языкового барьера. Данные меры включают в себя:

Образование. Оказание поддержки при зачислении в школу детям иностранных граждан, имеющих ограниченные финансовые возможности оплаты образования детей. В частности, данные меры включают в себя программу курсов японского языка для детей из Бразилии — *“Rainbow Bridge Classroom” program*, а также проекты содействия в приеме в государственные школы японских детей из зарубежных стран и детей иностранных граждан. В рамках всех мероприятий работает персонал, владеющий несколькими иностранными языками.

Труд. Данные мероприятия нацелены на усовершенствование профессиональной подготовки иностранных граждан, а также поддержку создания рабочих мест для иммигрантов.

Жилье. Цель данных мер — обеспечить жильем иностранных граждан, лишившихся работы (например, в случаях предоставления жилья работодателем).

Меры по предотвращению катастроф и преступлений. Меры включают в себя информационное обеспечение иностранных граждан по данным вопросам на различных языках. Кроме того, сюда входят образовательные программы по предотвращению преступлений и торговли людьми во избежание жертв среди иностранных граждан в Японии.

Информационное обеспечение. Цель данных мер — гарантировать иностранным гражданам доступ к различного рода информации на разных языках. Одно из мероприятий — усовершенствование интернет-портала для иммигрантов (<http://www8.cao.go.jp/teiju-portal/eng/index.html> — английская версия). В первую очередь усовершенствования коснутся вопросов образования, трудоустройства, благосостояния, жилищных условий, а также административных процедур касательно миграции и виз.

Программа подготовки технических кадров. Начиная с 1993 г., данная программа предлагает стажировки и практику, помогающие развить технические навыки у иностранных граждан,

767 Ministry of Justice – Immigration Bureau

768 Agency for Cultural Affairs – Japanese Language Policy

769 Portal Site on Policies for Foreign Residents – Support Measures (updated)

приезжающих в Японию. Через эту программу японские работодатели могут нанимать иностранных работников на временной основе.⁷⁷⁰

7. Права мигрантов

*Гражданство.*⁷⁷¹ Иностранному гражданину имеет право приобрести японское гражданство при соблюдении следующих условий:

1. непрерывное проживание на территории Японии более 5 лет;
2. достижение 20-летнего возраста и дееспособность, согласно законам своей страны;
3. является благонадежным гражданином;
4. имеет возможность содержать себя, или быть на содержании супруга/супруги/близких родственников, совместно с которыми он проживает;
5. не имеет иного гражданства или утрачивает его после приобретения гражданства Японии;
6. после принятия японской Конституции не замышлял действий, направленных либо против Конституции, либо на свержение насильственным путем правительства, учрежденного Конституцией, а также не создавал антиконституционных партий и других подобного рода организаций и не принимал активного участия в их деятельности.

Социальные права. Все зарегистрированные в Японии иностранные граждане, намеревающиеся проживать на территории страны более 1 года, обязаны стать членами программы медицинского страхования. Социальное медицинское страхование и национальное медицинское страхование — две крупнейшие в Японии программы государственного медицинского страхования здоровья. Работники, занятые полный рабочий день и не достигшие 65-летнего возраста, имеют право на участие в программах фондов социального пенсионного обеспечения. Зарегистрированные в Японии иностранные граждане в возрасте от 20 до 59 лет имеют право участвовать в программе фонда государственного пенсионного обеспечения. Иностранцы, участвующие в программе государственного пенсионного обеспечения, могут также получить единовременную денежную компенсацию в размере накопленной суммы пенсионного страхования при выезде из страны.⁷⁷²

Политические права. Предоставление избирательного права, в частности проживающим долгое время в Японии корейским гражданам, всегда являлось спорным вопросом. Тем не менее, в ряде японских префектур существуют Советы иностранцев, которые предоставляют иностранным гражданам право голосовать на выборах местного уровня.

Трудоустройство. Иностранцы, не имеющие статуса постоянного проживания в Японии, обязаны получать разрешение для осуществления трудовой деятельности в стране. За выдачу разрешений на осуществление оплачиваемой трудовой деятельности отвечает Министерство Юстиции. Одобренные кандидаты получают Сертификат — разрешение на работу, в котором указываются конкретные разрешенные этому кандидату виды трудовой деятельности. В случае, если кандидат изъявит желание заниматься трудовой деятельностью, не фигурирующей в его/ее сертификате, он(а) обязан(а) обратиться за новым разрешением. Закон об иммиграционном контроле не дает работодателям права вести дискриминационную политику в отношении иностранных граждан, не имеющих данного сертификата.⁷⁷³

Иностранцы, являющиеся супругами граждан Японии или лиц, постоянно проживающих в Японии, а также и сами лица, постоянно проживающие в стране, имеют право заниматься любым видом оплачиваемой трудовой деятельности без получения отдельного разрешения на осуществление трудовой деятельности.

Временно пребывающие в стране иностранные граждане (т.е. туристы) не имеют права заниматься оплачиваемой трудовой деятельностью.⁷⁷⁴

Образование. Несколько тысяч детей иммигрантов школьного возраста не посещают школы. Причиной этому отчасти служит тот факт, что японские законы не обязывают иностранных

770 Fukuoka Prefecture – Daily Life Information

771 Immigration Bureau of Japan – Immigration Procedures Guidebook

772 Immigration Bureau of Japan – Immigration Procedures Guidebook

773 MONASH Institute for the Study of Global Movements (2008)

774 Trusted Rental Housing Project (pamphlet and application)

граждан отдавать своих детей в школы. Подобная ситуация складывается также в силу сложностей с трудоустройством и сохраняющимся языковым барьером.⁷⁷⁵

Жилищный вопрос. Вся информация касательно вопросов съемного жилья, предусмотренного для иммигрантов, иностранные граждане могут получить в рамках *Проекта по арендному жилищному фонду (Trusted Rental Housing Project)*.⁷⁷⁶

8. Средства для реализации интеграционной политики

Краткосрочные меры, направленные на поддержку иностранных граждан в Японии, были включены в бюджет страны на 2008 финансовый год, в первый и второй дополнительные бюджеты на 2008 финансовый год, а также в бюджет на 2009 финансовый год. При этом часть проектов финансировалась за счет бюджетов местных органов власти. Средства, выделенные на проекты в сфере образования, составляют около 200 млн. иен из бюджета на 2008 финансовый год, и около 300 млн. иен — из бюджета на 2009 финансовый год. В рамках проектов по трудоустройству, программа по созданию рабочих мест «*Emergency Job Creation*» оценивается примерно в 150 млрд. иен, программа предоставления субсидий «*Emergency Subsidy for Local Revitalization/Livelihood Support*» — в 600 млрд. иен.⁷⁷⁷

Ряд программ по социальной интеграции финансируется за счет региональных и местных бюджетов. Власти Токио, к примеру, выделили в 2009 г. около 1.08 млрд. иен (что составило приблизительно 10.9 млн. долларов США) на программы подготовки 5 тыс. иностранных работников, в число этих программ также входили курсы изучения японского языка.⁷⁷⁸

9. Организации, работающие с иммигрантами

а) Государственный сектор

Иммиграционное бюро Японии учредило сеть информационных центров для иностранных граждан с целью оказания информационной поддержки и консультационных услуг. Подобные центры расположены в региональных иммиграционных бюро, а также в окружных отделениях Сендая, Токио, Иокогамы, Нагоя, Осаки, Кобе, Хиросимы, Фукуоки. Информация, касающаяся вопросов въезда и пребывания в стране иностранных граждан, предоставляется по телефону или во время индивидуальных консультаций на разных иностранных языках, в том числе английском, корейском, китайском и испанском.⁷⁷⁹

б) Неправительственные организации

Центр улучшения здоровья и защиты прав иммигрантов (Center for Health and Rights of Migrants).⁷⁸⁰ Данная организация обеспечивает иммигрантам доступ к медицинским и социальным услугам через сеть медицинских учреждений в регионе Кансай (Осака–Киото–Кобе). Организация сотрудничает как с докторами, так и местными медицинскими образовательными учреждениями, студенты которых проходят медицинскую практику на базе Центра. В цели Центра также входит развитие управленческих навыков среди членов иммигрантских сообществ посредством проведения образовательных и просветительских программ по вопросам здравоохранения с тем, чтобы лидеры сообществ могли оказывать поддержку другим его членам. Поскольку данная неправительственная организация не является крупной структурой, ее деятельность направлена на определенные этнические группы — филиппинцев, тайцев и перуанцев.

Сетевая организация солидарности мигрантов в Японии (Solidarity Network with Migrants Japan).⁷⁸¹ Цели данной структуры — защита прав и возможностей мигрантов, а также содействие развитию многонационального и поликультурного общества в Японии. Данная органи-

775 Yomitanzan, Yoji (2009)

776 "Japan gives cash to jobless foreigners to go home" (2009)

777 Immigration Bureau of Japan – Information Centers

778 CHARM

779 SMJ

780 Human Trafficking.Org

781 HURIGHTS Osaka

зация сотрудничает с другими неправительственными организациями и частными лицами, защищающими права мигрантов и координирующими совместные мероприятия. Услуги этой организации предоставляются на японском, английском, корейском и тагальском языках.

*Христианская ассоциация молодых женщин, Kuomo (Young Women's Christian Association, Kyoto), Программа единства азиатских народов (Asian People Together).*⁷⁸² Через Программу единства азиатских народов Христианская ассоциация молодых женщин оказывает поддержку людям, приезжающим из других азиатских стран (в основном иностранным рабочим) и проживающим в районе Киото. Программа предоставляет услуги переводов и помощи в поиске юридических и медицинских услуг, а также выступает за равные права и защиту иммигрантов.

*Информационный центр по правам человека в Азиатско-тихоокеанском регионе «HURIGHTS Osaka».*⁷⁸³ HURIGHTS Osaka осуществляет сбор информации по вопросам защиты прав человека в Азиатско-Тихоокеанском регионе, проводит исследования по широкому кругу вопросов, связанных с положением уязвимых социальных групп (в том числе с иностранными рабочими), организует образовательные программы и тренинги, публикует информацию и предоставляет консультационные услуги по вопросам защиты прав человека.

*Организация «Добро пожаловать» («Welcome House»)*⁷⁸⁴ предоставляет иностранным гражданам возможность собираться вместе, обсуждать важные для них вопросы и обмениваться информацией. В число прочих мероприятий, проводимых *Welcome House*, входит организация курсов изучения японского языка и курсов кулинарии. Организация ежегодно проводит Международный день, в рамках которого проходит обед из блюд международной кухни и представители различных стран исполняют свои национальные песни и танцы.

*Организация OCNNet (Ohta Citizens' Network for Peoples' Togetherness)*⁷⁸⁵ проводит бесплатные консультации на различных языках по вопросам повседневной жизни в Японии и проблемам, с которыми сталкиваются иммигранты, а также предлагает курсы изучения японского языка для иностранных граждан и их детей.

*Мультикультурный Центр в Токио (Multicultural Center Tokyo)*⁷⁸⁶ работает с представителями различных национальностей, культурного и этнического происхождения, в особенности с женщинами и детьми. Организация поощряет участие представителей различных национальностей и происхождения в жизни японского общества. Центр организует образовательные программы с тем, чтобы облегчить изучение японского языка и учебный процесс для неяпонских студентов, программы по воспитательной работе для неяпонских детей, а также предоставляет консультационные услуги на разных языках.

*Международный медицинский информационный центр (AMDA International Medical Information Center).*⁷⁸⁷ Центр предоставляет медицинские консультации для иностранных граждан по телефону и обеспечивает лиц, ухаживающих за больными, информацией по вопросам лечения иностранных пациентов. Также, информационный центр проводит занятия с беременными женщинами по вопросам беременности, родов и воспитания детей, а также консультации по вопросам СПИДа. Данные консультации проводятся также и для лиц, не владеющих японским языком, с помощью переводчика.

*Профсоюз трудящихся мигрантов (Labour Union of Migrant Workers).*⁷⁸⁸ Профсоюз был основан в 2001 году вышедшими на пенсию активистами профсоюзного движения для оказания помощи трудящимся мигрантам в решении вопросов, связанных с невыплатами заработной платы, сверхурочным временем работы и несчастными случаями на производстве. В рамках профсоюза раз в неделю, три раза в месяц проводятся бесплатные занятия японского языка.

*Ассоциация солидарности с иностранными работниками в Котобуки «Kalabaw-no-kai» (The Association in Kotobuki for Solidarity with Foreign Migrant Workers).*⁷⁸⁹ Ассоциация выступает в за-

782 Welcome House

783 OCNnet

784 Multicultural Center Tokyo

785 AMDA

786 Labor Union of Migrant Workers

787 Kalabaw-no-kai

788 AJALT

789 JAR

щиту прав трудящихся мигрантов и иностранных граждан в Японии. Ее цель — признание иностранных граждан в качестве полноправных членов японского общества независимо от национальности и вероисповедания. Организация предлагает консультации по вопросам занятости, языковые курсы, программы культурного обмена, а также оказывает поддержку мероприятий, организуемых самими иммигрантами.

Ассоциация преподавания японского языка (Association for Japanese Language-Teaching). Ассоциация организует курсы изучения японского языка для постоянно проживающих в Японии иностранных граждан с тем, чтобы дать им возможность в более короткие сроки интегрироваться в жизнь японского общества.

Японская ассоциация беженцев (Japan Association for Refugees). Ассоциация предлагает юридическую и социальную помощь беженцам и лицам, ищущим убежище. Организация сотрудничает с правительственными структурами, органами местного самоуправления, СМИ и борется за защиту прав беженцев. Целью Ассоциации также является содействие информированию общества по вопросам беженцев через проведение исследований и публикаций.

Источники информации

Agency for Cultural Affairs- Japanese Language Policy. <http://www.bunka.go.jp/english/pdf>

AJALT. <http://www.ajalt.org/e/profile/01.html>

AMDA. <http://homepage3.nifty.com/amdack/english/E-contents/E-activity.html>

CHARM. <http://www.charmjapan.com>

Fukuoka Prefecture Daily Life Information- Medical Care and Welfare.

<http://www.pref.fukuoka.lg.jp/somu/multilingual/english/living/medical.html>

Gurowitz, Amy (1999) "Mobilizing International Norms: Domestic Actors, Immigrants, and the Japanese State." *World Politics* 51(3): 413-445.

HURIGHTS Osaka. http://www.hurights.or.jp/hurights/hurights_e.htm

Immigration Bureau of Japan- Immigration Procedures Guidebook.

<http://www.immi-moj.go.jp/english/tetuduki/index.html>

Immigration Bureau of Japan- Information Centres.

<http://www.immi-moj.go.jp/english/info/index.html>

Immigration Bureau of Japan- Japan Immigration Control Policies.

http://www.immi-moj.go.jp/english/seisaku/s_main.html

Iriyama, Kaoru (2003) "Länderinfo: Zuwanderung nach Japan." *Migration und Bevölkerung*, Vol. 4.

Immigration Bureau of Japan. <http://www.immi-moj.go.jp/english/soshiki/index.html>

"Japan gives cash to jobless foreigners to go home" (2009) *The Times of India*.

<http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/4348533.cms>

JAR. <http://www.refugee.or.jp/en/index.shtml>

Kalabaw-no-kai. <http://www.jca.apc.org/kalabaw/english.htm>

Kashiwazaki, Chikako (2002) "Japan's Resilient Demand for Foreign Workers." *Migration Policy Institute*. <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm>

Kashikawazaki, Chikako and Tsuneo Akaha (2006) "Japanese Immigration Policy: Responding to Conflicting Pressures." *Migration Policy Institute*.

<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm>

Labour Union of Migrant Workers. <http://www.geocities.jp/lumworkers>

Ministry of Justice- Immigration Bureau. <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/IB/ib-01.html>

MONASH Institute for the Study of Global Movements (2008) "The Challenges for Japanese Immigrant Integration Policy." *Around the Globe* 4(2): 41-44.

Multicultural Centre Tokyo. <http://www.tabunka.jp/tokyo>

OCNet. http://www.ocnet.jp/en/en_top.html

Portal Site on Policies for Foreign Residents- Support Measures (updated).
<http://www8.cao.go.jp/teiju-portal/eng/taisaku/index.html>

SMJ. <http://www.jca.apc.org/migrant-net/English/English.html>

Symposium: Issues Surrounding Foreign Residents in Japan (agenda handout).
http://iomjapan.org/english/english_002.cfm

Trusted Rental Housing Project.

<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/torikumi/anshin/minkanguide/minkanguide3e.pdf>

Welcome House. <http://www3.ocn.ne.jp/~welcomeh/englishtoppage.htm>

Yomitanzan, Yoji (2009) "Outline of Speech to Symposium on February 28, 2009." Office for the Coordination of Policies on Foreign Residents, Cabinet Office.

http://www.iomjapan.org/archives/Presentation_CabinetOffice_Yomitanzan.pdf

