

**ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС МОЛОДЕЖИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ И
НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЛУЧШУЮ РАБОТУ**

«МОЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА»

Направление: Миграционное законодательство

Тема: Интеграция мигрантов, как структурный элемент миграционной
политики России

Соискатель: Хабдаев Илья Андреевич, студент 3 курса

Место выполнения работы: Московский авиационный институт

2026 г.

Аннотация

В работе исследуется проблема отсутствия системной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации как ключевого дефицита современной миграционной политики. Автор обосновывает, что ужесточение контрольно-фискальных мер без создания механизмов социализации не решает, а лишь усугубляет существующие проблемы теневой занятости, анклавизации, межэтнической напряжённости и утраты бюджетных поступлений.

На основе анализа научной литературы, действующего законодательства и зарубежного опыта (Германия, Франция, Нидерланды, Австрия, Дания) предлагается законодательная инициатива — проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», центральным элементом которого является институт интеграционного контракта. Контракт закрепляет взаимные права и обязанности государства и иностранного гражданина: государство обеспечивает доступ к бесплатным курсам русского языка, основ законодательства и истории, а мигрант обязуется эти курсы пройти, сдать интеграционный экзамен и соблюдать правовые и культурные нормы принимающего общества. Дополнительно предлагаются: подготовительные классы для детей иностранных граждан, дифференцированный патент как экономический стимул к интеграции, цифровой профиль и дорожная карта мигранта, поддержка социально ориентированных НКО, обязательные региональные программы адаптации.

Работа ориентирована на практическое применение в рамках конкурса законотворческих инициатив и содержит конкретные формулировки правовых норм, службы и ведомства, на которых они распространяются, анализ последствий, рисков и финансово-экономическое обоснование.

Ключевые слова: миграционная политика, интеграция мигрантов, адаптация, интеграционный контракт, миграционное законодательство, социальная адаптация, демография, рынок труда.

Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Анализ научной литературы по исследуемому вопросу.....	7
1.1. Понятия адаптации и интеграции в научных источниках.....	7
1.2. Факторы интеграции мигрантов.....	8
1.3. Миграционные потоки в Россию: ретроспектива и современное состояние.....	8
1.4. Стартовые возможности мигрантов и условия принимающей стороны.....	9
1.5. Выводы по результатам анализа.....	10
Глава 2. Формирование законодательной инициативы.....	12
2.1. Основная идея, цели и предмет регулирования.....	12
2.2. Круг лиц, на которых распространяются предложения.....	12
2.3. Анализ действующего законодательства: пробелы и противоречия.....	13
2.4. Зарубежный опыт интеграционных контрактов.....	14
2.5. Содержание предлагаемых правовых норм.....	14
2.6. Социально-экономические, политические и юридические последствия реализации.....	17
2.7. Службы и ведомства, ответственные за реализацию.....	18
2.8. Возможные риски и способы их минимизации.....	18
2.9. Финансово-экономическое обоснование.....	19
Заключение.....	19
Список литературы.....	20

Введение

С момента распада Советского Союза современная Россия испытывает интенсивный миграционный поток граждан из соседних стран СНГ. Необходимость во внешних мигрантах обусловлена экономическим и демографическим факторами. На фоне рекордно низкого уровня безработицы экономика испытывает острую потребность в рабочих руках, которую закрывают трудовые мигранты. Продолжительная тенденция ухудшения демографических показателей делает миграционный поток на данный момент и в обозримом будущем единственным фактором сдерживания депопуляции населения страны.

Ввиду неизбежности постоянного миграционного потока возникает объективная потребность в адаптации и интеграции мигрантов. Принятая в 2012 году Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года утвердила задачу «содействия адаптации и интеграции мигрантов» [4]. Однако, меры по содействию адаптации и интеграции мигрантов остались фактически невыполненными.

Важно отметить, что актуальность темы подтверждается и на высшем государственном уровне. 15 октября 2025 года Указом Президента РФ № 738 была утверждена новая Концепция государственной миграционной политики на 2026–2030 годы. В отличие от предыдущего документа, она ставит целью «предотвращение маргинализации мигрантов и формирования этнических анклавов» и предусматривает «создание и развитие инфраструктуры, способствующей адаптации иностранных граждан» [3].

Таким образом, предлагаемая в настоящей работе законодательная инициатива предлагает конкретный правовой механизм для достижения стратегических целей, обозначенных государством на новом горизонте планирования. Результатом работы является конкретная законодательная инициатива, оформленная в виде предложений по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты.

Актуальность темы обусловлена тремя группами факторов.

Экономические факторы. Россия демонстрирует рекордно низкий уровень безработицы, что обостряет дефицит рабочей силы в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве, транспорте, сельском хозяйстве и сфере услуг. Эту потребность закрывают трудовые мигранты, преимущественно из стран Центральной Азии. По данным МВД, на миграционном учёте единовременно находится около 6–6,5 млн иностранных граждан, из которых более 3,5 млн заявляют трудовую цель въезда. При этом присутствует часть теневой занятости, что лишает бюджет налоговых поступлений и создаёт коррупционную среду.

Демографические факторы. На фоне продолжительной тенденции ухудшения демографических показателей миграционный поток является единственным фактором сдерживания депопуляции населения страны. Это означает, что вопрос не в том, будут ли мигранты в России, а в том, каким образом государство выстроит отношения с ними.

Социально-политические факторы. Отсутствие системной интеграции ведёт к формированию замкнутых анклавов, росту межэтнической напряжённости и ксенофобских настроений. Опросы общественного мнения фиксируют высокий уровень настороженного отношения к мигрантам, что подталкивает законодателя к ситуативным запретительным мерам, не устраняющим фундаментальных причин проблемы.

Таким образом, тема интеграции мигрантов находится на пересечении экономических, демографических и социально-политических интересов государства и общества, что делает её разработку своевременной и востребованной.

Проблема. В сфере миграционной политики России отсутствует система мер по адаптации и интеграции мигрантов. Государство предъявляет к иностранным гражданам требования о знании русского языка, основ законодательства и истории, но не обеспечивает условий для получения этих знаний. Отсутствует чёткая и доступная траектория, по которой мигрант может законным образом выполнить эти требования, что вынуждает его прибегать к услугам теневого рынка. Как следствие — распространение фиктивных сертификатов, рост нелегальной занятости, формирование замкнутых анклавов и нарастание межэтнической напряжённости.

Степень разработанности темы. Тема адаптации и интеграции мигрантов является предметом активного научного изучения как в отечественной, так и в зарубежной литературе. В российской науке сложилось несколько направлений исследования.

Теоретико-методологическое направление представлено работами В.Ю. Леденевой, которая разделяет виды адаптации мигрантов (социальная, культурная, экономическая, политико-правовая, медико-биологическая, географическая) и рассматривает интеграцию как заключительную стадию миграционного процесса для невозвратных мигрантов [8]. Г.С. Витковская выделяет материальные и нематериальные факторы интеграции [6].

Социологическое направление развивается в работах В.И. Мукомеля, который определяет адаптацию как поверхностное приспособление, а интеграцию — как встречное движение культур принимающего социума и мигрантов. Мукомель утверждает, что для России альтернативы политике интеграции нет, и выделяет ключевые факторы этого процесса: миграционную политику принимающей стороны, характеристики мигрантов, уровень толерантности общества и наличие дискриминационных практик [9].

Локальное направление представлено исследованиями Э.А. Варшавера и А.Л. Рочевой, изучающих интеграцию на межличностном уровне [5], а также работами О. Бредниковой и О. Ткач, рассматривающих интеграцию через призму социологии повседневности [7].

Сравнительное направление включает диссертационное исследование А.А. Эндрюшко, посвящённое интеграции мигрантов из постсоветских стран в России [11], а также работы Т.Н. Юдиной, предлагающей опираться на опыт европейских стран и использовать адаптационные и интеграционные контракты [10].

Вместе с тем степень разработанности проблемы применительно к законотворческой практике остаётся недостаточной. Существующие исследования носят преимущественно теоретический или описательный характер. Отсутствуют комплексные работы, которые бы переводили выводы социологов на язык конкретных правовых норм, предлагали готовые формулировки статей законов и механизмы их реализации. Настоящая работа призвана восполнить этот пробел.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также правовое регулирование миграционной политики в части интеграционных процессов.

Предметом исследования выступают нормы российского миграционного законодательства, регулирующие пребывание и трудовую деятельность иностранных граждан, а также теоретические и практические аспекты внедрения института интеграционного контракта как правового механизма адаптации и интеграции мигрантов.

Цель работы — формирование законодательной инициативы, направленной на усовершенствование миграционной политики, улучшение ситуации в стране в сфере миграции.

Задачи исследования можно сформулировать следующим образом:

- 1) анализ текущих интеграционных процессов в России и определение их качества;
- 2) выявление существующих проблем в сфере адаптации и интеграции мигрантов;
- 3) обобщение российского и зарубежного опыта правового регулирования интеграции;
- 4) разработка конкретных предложений по законодательному урегулированию выявленных проблем.

Гипотеза исследования состоит в предположении, что отсутствие в российском законодательстве правового института, закрепляющего взаимные обязательства государства и мигранта в процессе интеграции, является одной из ключевых причин неэффективности миграционной политики. Предполагается, что внедрение института интеграционного контракта, предусматривающего доступ мигранта к бесплатным курсам языка, основ законодательства и истории в обмен на обязательство пройти обучение и сдать интеграционный экзамен, позволит:

- снизить уровень теневой занятости и коррупционности миграционной сферы;
- повысить эффективность бюджетных расходов за счёт переориентации части патентных платежей на адаптационные программы;
- снизить межэтническую напряжённость и уровень ксенофобии в принимающем обществе;
- создать управляемый и прозрачный механизм включения мигрантов в российское общество без ущерба для государственного суверенитета и культурной идентичности.

Дополнительно предполагается, что точечные поправки в действующие нормативные правовые акты способны дать ощутимый результат в короткие сроки и послужить основой для разработки более фундаментального федерального закона в случае необходимости.

Для решения поставленных задач использован комплекс общенаучных и специальных **методов исследования**:

- анализ и синтез — при изучении теоретических подходов к понятиям адаптации и интеграции;
- сравнительно-правовой метод — при исследовании зарубежного опыта интеграционных контрактов (Германия, Франция, Нидерланды, Австрия, Дания);
- формально-юридический метод — при анализе норм действующего законодательства и выявлении пробелов и противоречий;
- социологический метод — при обобщении данных исследований о факторах интеграции, стартовых возможностях мигрантов и отношении принимающего общества;
- статистический метод — при работе с данными о миграционных потоках и социально-экономических показателях стран исхода;

- метод правового моделирования — при разработке конкретных формулировок правовых норм и оценке последствий их реализации;
- прогностический метод — при определении ожидаемых результатов и возможных рисков.

1. Анализ научной литературы по исследуемому вопросу

1.1 Понятия адаптации и интеграции в научных источниках

В российской науке адаптация и интеграция трактуются как две последовательные стадии процесса включения мигрантов в принимающее общество. Об адаптации говорят в отношении новоприбывших мигрантов, а для тех, кто уже прошёл этот этап и связывает свою жизнь с Россией, используется понятие интеграции, подразумевающее более тесное взаимодействие.

В.Ю. Леденева разделяет виды адаптации мигрантов на социальную, культурную, экономическую, политико-правовую, медико-биологическую и географическую. Интеграцию она рассматривает как заключительную стадию миграционного процесса для невозвратных мигрантов, конечным результатом которого является получение российского гражданства. В отношении возвратных мигрантов, по её мнению, можно говорить только о частичной или полной адаптации; в отношении невозвратных — о полной адаптации и последующей интеграции [8].

В.И. Мукомель определяет адаптацию как поверхностное приспособление мигрантов к принимающему обществу, а интеграцию — как процесс встречного движения культур принимающего социума и мигрантов, смешения культурных норм, ценностей и традиций, изначально существующих отдельно и, возможно, противоречащих друг другу. К числу серьёзных препятствий интеграции он относит широко распространённую в принимающем обществе ксенофобию и мигрантофобию, а также дискриминационные практики на разных уровнях — от бытового до институционального. Причиной негативного отношения россиян к мигрантам он выделяет экономические, культурные и социально-демографические факторы, показывая, что представители местного населения, негативно относящиеся к мигрантам, как правило, обладают низким уровнем человеческого и социального капитала, у них сформированы установки недоверия и высок уровень социальных страхов [9].

В. Мукомель утверждает, что для России альтернативы политике интеграции нет. Основными факторами процесса интеграции он считает миграционную политику принимающей стороны, характеристики мигрантов, уровень толерантности принимающего общества и наличие дискриминационных практик в разных сферах жизни.

Г.С. Витковская выделяет две основные группы факторов интеграции: материальные (доступ к рынку труда, материальное положение) и нематериальные (психологические и этнокультурные). Совокупность этих факторов отражает взаимоотношения мигрантов и принимающего общества [6].

1.2. Факторы интеграции мигрантов

Факторы адаптации и интеграции мигрантов разделяются на субъективные и объективные. К субъективным относятся социально-демографические характеристики самих мигрантов: пол, возраст, состав семьи, образование, владение русским языком. К объективным — тип поселения, контр-стрессовые факторы (противоположные тем, что заставили мигранта уехать), социальные связи, миграционная политика принимающей страны, возможность трудоустройства, отношения с принимающим обществом.

По итогам исследования был сделан вывод: даже при благоприятных характеристиках самих мигрантов их интеграция зависит от влияния объективных факторов. Чаще всего именно объективные факторы складываются не в пользу мигрантов [11].

Формирование позитивных установок мигрантов на интеграцию зависит от ряда факторов:

- 1) доступности социальной сферы принимающего общества;
- 2) социально-культурной дистанции между принимающим и отдающим обществом;
- 3) доступности для мигрантов сетей взаимодействия — как формальных, так и неформальных.

Готовым к интеграции можно считать того, кто своей целью ставит навсегда остаться в принимающей стране. Условно интегрированным можно считать того, кто долгое время проживает в стране и перевёз свою семью, либо тех, кто имеет там кровных родственников.

1.3. Миграционные потоки в Россию: ретроспектива и современное состояние

В период с 1992 по 1999 год в ходе массового перемещения беженцев и вынужденных переселенцев из зон конфликта, а также репатриации соотечественников в Россию, приехало 5,9 млн мигрантов из стран СНГ. В начале 2000-х годов миграция сменилась на экономическую (трудовую).

Миграционный прирост России носит волнообразный характер, связанный с внутриэкономической ситуацией, межгосударственными отношениями России и конкретных стран СНГ, а также особенностями статистического учёта миграции в РФ. Миграция из государств Закавказья (Армения, Азербайджан), находившаяся на схожем уровне с миграцией из Кыргызстана и Таджикистана на протяжении 2000–2010 гг., после 2010 года начинает значительно уступать Таджикистану. Миграция из Узбекистана и Украины стабильно остаётся наиболее многочисленной на протяжении всего периода, а из Беларуси — наименее многочисленной. Украина резко выделяется на общем фоне в связи с внутривойсковым кризисом 2014 года, однако после 2015 года миграция из страны возвращается к прежним показателям [11].

Основная доля въезжающих в РФ — трудовые мигранты. Среди выходцев из разных стран выделяются граждане государств Центральной Азии — Таджикистана, Кыргызстана, Узбекистана, — определившие работу целью своего визита в Россию. На протяжении постсоветского периода

миграция в Россию из стран СНГ не только не уменьшается, но из ряда стран существенно увеличивается. Этот тезис применим в основном к странам Средней Азии, миграционные потоки из которых, преимущественно трудовых, суммарно достигали в пике 8,6 млн человек в год (2019 г.), из них 4,8 млн человек — из Узбекистана. Украина также являлась до пандемии одним из главных экспортёров рабочей силы в Россию. Миграция из государств Закавказского региона и Молдовы остаётся неизменной на протяжении тридцати лет, составляя в среднем 500–600 тыс. ежегодно [11].

В настоящем и ближайшем обозримом будущем не стоит ожидать потери интереса к России со стороны мигрантов из постсоветских государств.

1.4. Стартовые возможности мигрантов и условия принимающей стороны

При рассмотрении интеграции как двустороннего процесса, зависящего и от мигрантов, и от принимающего общества, важным фактором влияния на её результаты будут исходные различия мигрантов, наличие преимуществ и привилегий. В качестве таковых рассматриваются социально-экономическая ситуация в отдающих странах и социально-демографические профили мигрантов, их уровень образования и родной язык.

Социально-экономическая ситуация в отдающих странах. Экономические и демографические факторы формируют необходимые условия для миграции. При формировании миграционных потоков в отдающих странах ключевым фактором является экономический. На основании имеющихся данных можно заявить: более высокими экономическими показателями обладают граждане Беларуси и Молдовы. Чуть менее благополучными данными обладают граждане из Закавказского региона (Армения, Азербайджан) и Украины. Худшие показатели — у стран Средней Азии. Подводит черту в социально-экономическом анализе индекс человеческого развития (ИЧР) — интегральный показатель, рассчитываемый на основе трёх индикаторов (уровень жизни, ожидаемая продолжительность жизни, уровень грамотности населения) и позволяющий сравнивать человеческий потенциал конкретных стран и регионов [5].

Социально-демографический профиль мигранта. Необходимо иметь представление о профиле мигранта, чтобы сформировать понимание возрастного, гендерного состава и уровня образования иностранцев.

Стартовые возможности мигрантов из разных государств существенно отличаются. Это касается и социально-экономической ситуации в стране исхода, и социально-демографических характеристик самих иностранцев.

Подытожив, можно утверждать: лучшими стартовыми возможностями для последующей интеграции обладают выходцы из Украины и Беларуси; меньшими стартовыми возможностями обладают мигранты из стран Центральной Азии — Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана. Граждане из Армении, Азербайджана и Молдовы занимают промежуточное значение в этой градации [6].

Условия принимающей стороны. Важную роль в миграционных процессах играет отсутствие визового режима между Россией и странами СНГ и Украиной. Серьёзные изменения в этот процесс внесли такие события, как введение патентной системы и образование ЕАЭС. Введение патентной

системы сделало патент единственным документом, позволяющим мигрантам из безвизовых государств (кроме государств ЕАЭС) осуществлять трудовую деятельность в России; однако разрешение на работу сохранилось для граждан из визовых стран.

В начале своего существования патент был доступным документом (1200 рублей, такая цена была справедлива для всех регионов). Но вместе с ростом цены на патент и появлением дополнительных условий для его получения приобретение данного документа становится затруднительным. Вместе с тем повышается цена на осуществление легальной трудовой деятельности для значительной части мигрантов. Также подписание договора о ЕАЭС разделило мигрантов из постсоветских стран на две группы. Граждане из стран ЕАЭС (Армения, Беларусь, Кыргызстан) получили значительные привилегии по сравнению с выходцами из остальных стран. Среди таких привилегий: возможность въезда по внутреннему национальному паспорту (на срок до 30 дней), возможность работать в России без покупки патента, право на получение обязательного медицинского страхования, а также право на пребывание членов семьи на основании трудового или гражданско-правового договора, заключённого с мигрантом.

Исходя из этого можно констатировать факт: ввиду вышеперечисленных событий условия для мигрантов из разных стран постсоветского пространства ощутимо различаются. Такие различия демонстрируются в некоторых сферах повседневной жизни человека, например, в сфере трудовой деятельности, где одним для работы необходимо приобретать патент, а другим — нет. Но равные условия для всех иностранных граждан вне зависимости от страны исхода обеспечиваются, например, в сфере оказания медицинских услуг: иностранные граждане имеют право на оказание бесплатной медпомощи в экстренной форме. Однако, согласно союзному договору, право на ОМС в России имеют мигранты из государств — членов ЕАЭС, что в значительной степени упрощает повседневную жизнь для выходцев из этих стран. Также правом на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования наделены иностранные граждане наряду с россиянами [1].

Рассмотренные условия принимающей среды и стартовые возможности мигрантов вносят значительный вклад в процессы интеграции выходцев из конкретных постсоветских стран в российском обществе. Помимо этого, структура миграционных потоков (социально-демографические характеристики, качество человеческого капитала) также вносит определённый вклад. «Стартовые» различия создают основу интеграции разных групп мигрантов и могут существенно повлиять на её успешность.

1.5. Выводы по результатам анализа

Основная часть российских исследований включения мигрантов в принимающее общество осуществляется в рамках концепции интеграции. Это говорит об актуальности данного метода по сравнению с остальными и о его предпочтительности для миграционной обстановки в России.

Понятие «интеграция» имеет множество определений в научной литературе. Оно употребляется при анализе совершенно разной степени включения новых членов в принимающее общество — от элементарного приспособления до полного включения в общество и культурного поглощения (ассимиляция). Интеграция понимается и как процесс, и как измеримый результат. Как измеряемая величина интеграция рассматривается в качестве двустороннего динамического процесса

взаимодействия мигрантов и принимающего общества, при котором мигранты включаются в его социальную, экономическую, политическую и культурную жизнь.

Э.А. Варшавер и А.Л. Рочева предложили анализировать интеграцию мигрантов на межличностном уровне. Проведя исследования включения мигрантов в местные общества на локальном (региональном, муниципальном) уровне, они пришли к выводу: подобного рода взаимодействия способствуют разрушению стереотипов о мигрантах и не мигрантах, снижению уровня недоверия и общей тревожности. Регулярные «пересечения» мигрантов и принимающего общества на локальном, бытовом уровне — залог успешной интеграции [8].

В работах О. Бредниковой и О. Ткач исследования миграции вписаны в социологию повседневности. Рассматривая интеграцию через призму повседневной жизни, авторы показывают, как мигранты «учатся жить» в новом обществе и как выстраивают свою рутину. Показано, что, несмотря на отсутствие изолированных районов расселения мигрантов в российских городах, во-первых, формируются места, которые мигранты чаще всего посещают (кафе, магазины, спортплощадки), во-вторых, создаётся собственная мигрантская инфраструктура (медцентры, кафе). В то же время мигранты осваивают и общегородскую инфраструктуру (парки, торговые центры, аптеки). Затруднения возникают в большей степени в сфере получения медуслуг [7].

Также существуют работы, анализирующие подходы к политике интеграции мигрантов в России с позиции заимствования опыта европейских стран. Некоторые учёные-эксперты пришли к выводу, что миграционная ситуация в России складывается в точности как в странах Западной Европы, но с разницей в 40–50 лет. Следуя опыту этих стран, меры политики интеграции должны быть направлены на преодоление ксенофобии и негативного отношения к мигрантам в принимающем обществе.

Т.Н. Юдина предлагает опираться на опыт европейских стран (Нидерланды, Франция, Германия) и в качестве ориентира использовать адаптационные и интеграционные контракты. Благодаря этой мере процесс интеграции и адаптации закрепляется законодательно и осуществляется контроль над его исполнением [10].

Таким образом, можно констатировать: в российском научном дискурсе доминирует интеграционная парадигма. Именно она наиболее адекватна для России — стране, исторически формировавшейся как многонациональное государство, где лояльность центру не требует отказа от частной культурной идентичности.

2. Формирование законодательной инициативы

2.1. Основная идея, цели и предмет регулирования

По результатам проведённого анализа выявлен ряд проблем, подлежащих решению. Комплексным методом их решения является проведение политики адаптации и интеграции мигрантов и внедрение соответствующих мер в сфере миграции. Данное решение является наиболее актуальным и реализуемым с учётом текущей конъюнктуры в сфере миграции в России. Выгода, извлекаемая вследствие внедрения данной модели, послужит базой для решения ранее обозначенных задач и проблем.

Основная идея инициативы — создание правового института интеграционного контракта как двустороннего соглашения между государством (в лице уполномоченных органов) и иностранным гражданином, закрепляющего взаимные права и обязанности сторон и обеспечивающего управляемый переход мигранта из статуса временного работника в статус интегрированного и законопослушного жителя.

Цели законопроекта:

- создание правовых механизмов, стимулирующих добровольную и поэтапную интеграцию иностранных граждан;
- снижение уровня теневой занятости и коррупционности миграционной сферы;
- обеспечение доступности образовательных услуг для детей иностранных граждан;
- повышение эффективности бюджетных расходов за счёт переориентации части патентных платежей на адаптационные программы.

Предмет регулирования — общественные отношения, возникающие между иностранными гражданами и государством в связи с прохождением адаптации и интеграции на территории Российской Федерации.

2.2. Круг лиц, на которых распространяются предложения

Предложения распространяются на следующие категории лиц:

- иностранные граждане, впервые получающие разрешение на временное проживание (РВП) или вид на жительство (ВНЖ) — на них возлагается обязанность заключить интеграционный контракт;
- иностранные граждане, осуществляющие трудовую деятельность на основании патента — для них предусмотрены стимулы к заключению контракта в добровольном порядке;
- несовершеннолетние дети иностранных граждан — на них распространяются меры языковой подготовки через подготовительные классы;

- работодатели, участвующие в организованном наборе — на них возлагаются дополнительные обязанности по адаптации работников и предоставляются преференции;
- уполномоченные органы государственной власти — на них возлагаются обязанности по обеспечению доступности интеграционных программ.

2.3. Анализ действующего законодательства: пробелы и противоречия

Концептуальный пробел. Принятая в 2012 году Концепция государственной миграционной политики утвердила задачу содействия адаптации и интеграции мигрантов. Но за время её существования практически значимых шагов в данном направлении не было сделано, что свидетельствует о некачественной реализации сформированной концепции. Принятие новой Концепции миграционной политики на 2026–2030 годы и акцентирование в ней внимания на адаптации и интеграции мигрантов означает, что эта цель является на сегодняшний день одной из ключевых и подлежит обязательной реализации. Однако Концепция — это документ стратегического планирования, а не закон прямого действия. Для реализации её целей, таких как «усиление контроля за интеграцией мигрантов» и «обеспечение обязательной интеграции прибывающих иностранцев», необходим конкретный правовой институт, таковым и призван стать интеграционный контракт.

Правовой пробел № 1 — отсутствие механизма получения знаний. Государство требует от мигрантов знания русского языка, норм законов и истории страны, но не обеспечивает условиями для получения этих знаний. В результате возрастает потребность в услугах незаконной выдачи сертификатов о знании языка для получения других разрешительных документов (патента) при фактическом отсутствии реального владения языком.

Правовой пробел № 2 — отсутствие системы интеграции. В действующем законодательстве нет норм, которые бы устанавливали взаимные обязательства государства и мигранта в процессе интеграции. Патент является исключительно фискальным документом, не связанным с процессами адаптации.

Правовой пробел № 3 — школьный вопрос. Проблемы при обучении детей иностранцев: большинство проблем, возникающих при поступлении ребёнка в школу, основаны на недостаточном уровне знания русского языка или полном его отсутствии. Введённое тестирование на знание русского языка для детей мигрантов лишь выявляет круг детей, владеющих языком, но проблемы незнания языка не решает.

Правовой пробел № 4 — отсутствие координации. МВД занимается контролем, Минтруд — квотами, Минпросвещения — школами, но нет единой стратегии и ответственного органа. В результате меры противоречат друг другу, а финансовые средства используются с недостаточной эффективностью.

Правовой пробел № 5 — коррупциогенность. В сфере миграции процветают посредники, продажа справок, фиктивные сертификаты, вымогательства при проверках, что подрывает доверие и эффективность политики.

2.4. Зарубежный опыт интеграционных контрактов

Институт, аналогичный интеграционному контракту, существует в западных странах уже несколько десятилетий. Общая логика едина: государство обязуется предоставить мигранту возможность изучить язык, законы и культурные нормы, а мигрант обязуется этой возможностью воспользоваться. Невыполнение обязательств влечёт правовые последствия — от штрафов до отказа в продлении вида на жительство или гражданстве [10].

Германия (Integrationskurs). Интеграционный курс включает базовый языковой курс (600 часов) до уровня B1 и ориентационный курс (100 часов) по истории, правовой системе и культуре. Государство обеспечивает доступность курсов и финансирование (для получателей пособий — бесплатно). Мигрант обязан регулярно посещать занятия и сдать экзамены. При невыполнении — отказ в продлении ВНЖ, сокращение пособий.

Франция (Contrat d'intégration républicaine). Контракт республиканской интеграции подписывается каждым иностранцем, впервые получающим ВНЖ. Государство предоставляет бесплатные языковые курсы (100–600 часов), гражданский курс (4 дня), индивидуальное сопровождение. Мигрант обязуется посещать курсы, уважать ценности Республики. При невыполнении — штраф до 3000 евро, отказ в продлении ВНЖ.

Нидерланды (Inburgering). Муниципалитеты обязаны организовать персональный план интеграции, финансирование обеспечивается государством. Мигрант обязан сдать интеграционный экзамен в течение 3 лет. При невыполнении — штрафы, отказ в ПМЖ.

Австрия (Integrationsvereinbarung). Обязательное соглашение при получении ВНЖ. Государство обеспечивает доступность курсов и субсидии. Мигрант обязан достичь уровня A2 за 2 года. При невыполнении — штраф до 500 евро, отказ в продлении ВНЖ.

Дания (Integrationskontrakt). Индивидуальный контракт с муниципалитетом, включающий языковые курсы и программы активации. При невыполнении — сокращение или отмена социальных пособий.

Обобщение зарубежного опыта. Ключевые элементы: юридическая форма контракта при получении первого ВНЖ; обязанности государства по предоставлению бесплатных или субсидированных курсов; обязанности мигранта по посещению курсов и сдаче экзаменов; санкции за неисполнение (штрафы, сокращение пособий, отказ в продлении статуса); поощрения за успешное исполнение (сокращение срока до ПМЖ, прощение займов).

2.5. Содержание предлагаемых правовых норм

Предлагается проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий проведение комплексной интеграционной политики, в рамках которой реализуется идея интеграционного контракта.

Механизм 1. Интеграционный контракт

Предлагаемое изменение: дополнить Федеральный закон № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» статьёй 15.3 «Интеграционный контракт» следующего содержания:

1. Иностранец, впервые получивший разрешение на временное проживание или вид на жительство, обязан в течение тридцати дней заключить с территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел интеграционный контракт.

2. Интеграционный контракт предусматривает обязанность иностранного гражданина в течение двух лет освоить дополнительную образовательную программу, включающую изучение русского языка, основ законодательства Российской Федерации и культурных норм, в объёме не менее 180 академических часов.

3. Исполнение контракта подтверждается сертификатом государственного образца.

4. Неисполнение обязательств по контракту без уважительных причин является основанием для аннулирования разрешения на временное проживание или вида на жительство.

Целью данного подхода является установление между государством и мигрантом понятных и простых отношений. Иностранец и государство, зная цели друг друга, решают вопрос о степени применения к мигранту мер по интеграции.

Если целью своего визита мигрант обозначил трудовую деятельность, то возникает необходимость вступления в силу мер по его частичной или полной адаптации в стране. Таким образом, государство обязуется сопровождать мигранта на всём пути его нахождения в стране: оказать помощь в легальном получении всех необходимых документов для работы и предоставить необходимые медицинские услуги.

Если иностранец изъявил желание тесно связать свою жизнь с Россией, то есть необходимость в его интеграции. В этом случае комплекс принимаемых мер становится шире и появляется необходимость для заключения между мигрантом и государством интеграционного контракта, который укрепит права и обязанности всех сторон.

Основу данного контракта составляет механизм, в ходе которого мигрант получает на определённый период разрешение на временное проживание в обмен на обязательства по изучению русского языка, основ законодательства, истории, поведенческих и культурных норм.

Права и обязанности сторон по интеграционному контракту.

Таблица 1.

	Права	Обязанности
Государство	Контроль исполнения контракта; аннулирование статуса при неисполнении	Выдать РВП/ВНЖ; обеспечить доступное изучение курсов языка, культуры, истории; предоставить медпомощь

Мигрант	Получить РВП/ВНЖ; доступ к курсам и медпомощи; пересдача экзамена	Регулярно посещать курсы; соблюдать и уважать ценности государства и общества; сдать интеграционный экзамен
---------	---	---

По окончании срока действия контракта мигрант обязуется пройти интеграционный экзамен, по результатам которого принимается решение о выдаче вида на жительство (в случае успешной сдачи) или об аннулировании РВП (если экзамен не сдан). В случае неуспешной сдачи экзамена мигранту будет отказано в выдаче документа с возможностью пересдачи через определённое время. Если мигрант за время действия контракта демонстрировал агрессивное и враждебное поведение в адрес государства и общества, нарушал законодательство — ему будет отказано, в некоторых случаях пожизненно, в выдаче документа.

Механизм 2. Подготовительные классы для детей иностранных граждан

Предлагаемое изменение: дополнить Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» статьёй 67.1 «Подготовительные классы для детей иностранных граждан»:

1. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны создавать при муниципальных школах или на базе центров дополнительного образования бесплатные подготовительные группы для детей мигрантов, не владеющих русским языком на уровне, достаточном для освоения общеобразовательной программы.

2. Длительность обучения — до одного учебного года, с обязательной промежуточной аттестацией по русскому языку как иностранному.

3. Только после успешного завершения такой группы ребёнок зачисляется в соответствующий класс общей школы на общих основаниях.

В рамках реализации интеграционного контракта с родителями детей есть необходимость наделить родителей обязанностью обеспечить и контролировать языковую подготовку ребёнка.

Также в качестве дополнения предлагается следующее: студенты педагогических колледжей и университетов могут проходить учебную практику в классах с детьми мигрантов и обучать их русскому языку в соответствии с методическими рекомендациями и пособиями. Благодаря этой инициативе решается проблема недостаточного знания русского языка, при этом экономя некоторую часть бюджетных средств.

Механизм 3. Дифференцированный патент и стимулы к интеграции

Предлагаемое изменение: внести изменения в статью 13.3 Федерального закона № 115-ФЗ:

1. Если иностранный гражданин предъявляет сертификат о прохождении государственного или аккредитованного интеграционного курса (язык, право, культура), срок действия патента может быть увеличен с 12 до 24 месяцев.

2. Ежемесячный авансовый платёж по патенту для таких лиц снижается на 20%.

Механизм 4. Дорожная карта

Для мигранта формируется дорожная карта, в которой изложены требования к мигранту, как выполнить эти требования, необходимые интернет-ресурсы, где мигрант может проходить обучение, узнавать расположение центров, предоставляющих государственные и муниципальные услуги.

Механизм 5. Поддержка социально ориентированных НКО

Предлагается законодательно закрепить меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, готовых к оказанию помощи иностранным гражданам в адаптации и интеграции в различных направлениях: на рынке труда, в сфере здравоохранения, образования, борьбе с дискриминацией и ксенофобией.

Механизм 6. Региональные программы адаптации

Предлагается заменить существующие методические рекомендации обязательными региональными программами адаптации и интеграции, финансируемыми из федерального бюджета через субвенции субъектам РФ.

2.6. Социально-экономические, политические и юридические последствия реализации

Правовые последствия:

- устранение правового пробела в сфере интеграции мигрантов;
- введение чёткого порядка взаимодействия государства и мигранта;
- снижение коррупционности миграционной сферы;
- повышение качества правоприменения.

Социально-экономические последствия:

- рост легальной занятости и налоговых поступлений;
- снижение межэтнической напряжённости;
- улучшение успеваемости в школах за счёт подготовительных классов;
- повышение доли населения, позитивно относящегося к иностранным гражданам;

Политические последствия:

- повышение управляемости миграционных процессов;
- снижение рисков радикализации и анклавизации;
- укрепление национальной безопасности через профилактику нелегальной миграции.

2.7. Службы и ведомства, ответственные за реализацию

- Министерство внутренних дел РФ — заключение и контроль исполнения интеграционных контрактов, ведение цифрового профиля.
- Министерство труда и социальной защиты РФ — координация программ трудовой адаптации, организованный набор.
- Министерство просвещения РФ — создание подготовительных классов, разработка образовательных программ, методических рекомендаций.
- Министерство науки и высшего образования РФ — подготовка преподавателей русского языка как иностранного.
- Федеральное агентство по делам национальностей — координация межведомственного взаимодействия, работа с НКО.
- Органы государственной власти субъектов РФ — реализация региональных программ адаптации.
- Органы местного самоуправления — организация курсов, подготовительных классов, социальное сопровождение.

2.8. Возможные риски и способы их минимизации

Таблица 2.

Риск	Способ минимизации
Формализация интеграционного контракта (получение сертификата без реального обучения)	Обязательное тестирование в государственных центрах с аудиофиксацией
Рост коррупции при распределении мест на подготовительные классы	Электронная очередь, общественный контроль
Нехватка преподавателей русского как иностранного	Включение соответствующего модуля в программы педагогических вузов. Прохождение курсов повышения квалификации
Нехватка бюджетных средств	Переориентация части патентных платежей на интеграционные программы
Соппротивление части общества	Информационные кампании. Работа с принимающим сообществом на местном уровне
Рост нагрузки на МВД	Цифровизация процессов. Передача части функций аккредитованным организациям

2.9. Финансово-экономическое обоснование

Предлагаемые меры не требуют дополнительных ассигнований в полном объёме, так как финансируются за счёт уже существующих источников: патентных платежей, субвенций субъектам РФ, внебюджетных средств.

По оценкам, увеличение собираемости НДФЛ от легализации труда только 10% мигрантов, работающих без оформления, составит значительную сумму, ежегодно перекрывающую расходы на организацию подготовительных классов и языковых курсов.

Благодаря внедрению таких точечных поправок за сравнительно короткий промежуток времени можно достигнуть ощутимо высоких результатов, которые вполне будут являться решением ранее обозначенных проблем. Их внедрение не потребует много ресурсов для их реализации, однако польза будет весьма ощутима и может послужить реперной точкой для принятия решения о разработке более фундаментального федерального закона, если на то будет необходимость.

Заключение

Проведённый анализ показал, что миграционная политика России на современном этапе представляет собой контрольно-фискальную систему, лишённую социального наполнения. Интеграция мигрантов — не гуманитарная благотворительность, а одно из условий национальной безопасности, экономического роста и социальной стабильности. Без неё ужесточение контроля даёт лишь нарастание отчуждения и нелегальности. Главная перспектива миграционной политики России — превращение её из полицейско-фискальной в государственно-адаптационную модель.

Предложенная законодательная инициатива, основанная на внедрении института интеграционного контракта, позволяет:

- установить понятные и прозрачные «правила игры» между государством и мигрантом;
- обеспечить двусторонний характер обязательств;
- создать дорожную карту интеграции для каждого иностранного гражданина;
- решить проблему языковой подготовки детей мигрантов;
- снизить коррупциогенность и теневую занятость;
- повысить эффективность бюджетных расходов.

Интеграционный контракт является понятной и прозрачной системой, где «правила игры» заранее обозначены. Данная мера упорядочивает процесс интеграции и адаптации мигранта в принимающем обществе. А благодаря оформлению документа при заключении контракта мигрант получает все те привилегии и льготы, что послужит дополнительным стимулом к освоению необходимого материала и скорейшей социализации в российском обществе.

Список литературы

1. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период 2026–2030 годы : утв. Указом Президента Российской Федерации от 15 октября 2025 г. № 738 // Официальное опубликование правовых актов. — 2025. — № 0001202510150055.
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года : утв. Указом Президентом Российской Федерации от 13 июня 2012 г. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Варшавер, Е. А. Интеграция мигрантов на локальном уровне: методология и практика исследований / Е. А. Варшавер, А. Л. Рочева // Социологические исследования. — 2021. — № 8. — С. 56–67.
6. Витковская, Г. С. Факторы адаптации вынужденных мигрантов / Г. С. Витковская // Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы / под ред. Ж. А. Зайончковской. — Москва : Адамант, 1999. — С. 78–92.
7. Бредникова, О. Миграция и повседневность: социологический анализ / О. Бредникова, О. Ткач // Журнал социологии и социальной антропологии. — 2019. — Т. 22, № 3. — С. 112–135.
8. Леденева, В. Ю. Адаптация и интеграция мигрантов: теоретические подходы и практика / В. Ю. Леденева // Социологические исследования. — 2020. — № 5. — С. 45–56.
9. Мукомель, В. И. Адаптация и интеграция мигрантов в России: вызовы, реалии, индикаторы : монография / В. И. Мукомель, К. С. Григорьева, Г. А. Монусова [и др.] ; отв. ред. В. И. Мукомель, К. С. Григорьева ; Научный совет РАН по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений, ФНИСЦ РАН, Институт социологии. — Москва : ФНИСЦ РАН, 2022. — 397, [1] с. — ISBN 978-5-89697-407-9.
10. Юдина, Т. Н. Миграция: словарь основных терминов : учебное пособие / Т. Н. Юдина. — Москва : Изд-во РГСУ, 2007. — 240 с.
11. Эндрюшко, А. А. Интеграция мигрантов из постсоветских стран в России : сравнительный анализ : дис. ... канд. социол. наук : 5.4.4 / Эндрюшко Анна Александровна ; [Место защиты: ФГБУН ФНИСЦ РАН]. — Москва, 2022. — 174 с. : ил.