



## Закон штата Нью-Йорк о развитии, помощи и образовании несовершеннолетних иммигрантов (DREAM)

Томас П. ДиНаполи  
контролер штата Нью-Йорк

Кеннет Б. Блайвас  
заместитель контролера

Отчет 1-2014

May 2013

### Основные тенденции

- В 2002 г. Нью-Йорк стал четвертым штатом, предложившим нелегальным студентам платить за обучение в государственных высших учебных заведениях штата по тарифам штата. Такие студенты могут получить финансовую помощь штата только в Калифорнии, Нью-Мексико и Техасе.
- Закон DREAM штата Нью-Йорк (A. 2597/S. 2378) позволит нелегальным студентам, которые соответствуют определенным критериям, подать заявление на получение финансовой помощи в рамках программы финансовой помощи студентам для оплаты обучения (Tuition Assistance Program) штата Нью-Йорк.
- По оценкам OSC 8 300 нелегальных студентов было зачислено в государственные высшие учебные заведения штата Нью-Йорк во время осеннего семестра 2012 г., при этом большая часть студентов была зачислена в Городской университет Нью-Йорка (City University of New York, CUNY).
- Осенью 2012 г. 6 546 нелегальных студентов были зачислены в университет CUNY, что составляет 2,8 % от общего количества зачисленных студентов (на 15 % меньше, чем максимальное количество в 2008 г.).
- Еще 1 555 нелегальных студентов обучались в колледжах, находящиеся под управлением Университета штата Нью-Йорк (State University of New York, SUNY), расположенных в пяти округах рядом с городом Нью-Йорк; это составляет менее 2 % от общего количества зачисленных студентов.
- В последние годы количество нелегальных иммигрантов в США и в штате Нью-Йорк уменьшилось в результате изменившихся экономических условий и усиленного пограничного контроля.
- Начиная с прошлого лета, молодые нелегальные иммигранты, которые удовлетворяют определенным критериям, могут подать заявление на отсрочку процедуры депортации и получение временного разрешения на работу. К концу марта 2013 г. в Нью-Йорке было удовлетворено 12 324 заявления нелегальных иммигрантов.

Более десяти лет назад Нью-Йорк стал четвертым штатом в стране, предложившим нелегальным студентам-иммигрантам платить за обучение в колледже по тарифам штата. В настоящее время приблизительно 8 300 таких студентов посещают государственные высшие учебные заведения в Нью-Йорке, большая часть которых расположена в южной части штата. Некоторые из этих студентов не могут учиться на дневном отделении колледжа или закончить учебное заведение просто потому, что стоимость обучения превышает их возможности. Кроме этого, оплата за обучение не позволяет многим нелегальным студентам с низким доходом поступить в колледж.

Закон DREAM штата Нью-Йорк позволит нелегальным студентам колледжей получать финансовую помощь в рамках программ штата. Для этих студентов было бы полезным также создание программы финансовой помощи для оплаты образования, финансируемой из частных источников, и получение доступа к программе сбережения средств на обучение (529 College Savings Program) на уровне штата. Если закон вступит в силу, Нью-Йорк станет четвертым штатом, предложившим финансовую помощь нелегальным студентам, обучающимся в колледже.

Согласно оценкам Управления контролера штата (OSC) расходы на участие в программе Tuition Assistance Program (которая предоставляет практически всю финансовую помощь на уровне штата) нелегальных студентов государственных высших учебных заведений в штате Нью-Йорк составят в текущем году менее 20 миллионов долларов США, учитывая фактическое количество зачисленных студентов — менее 2 % финансовой помощи, получаемой в рамках программы TAP.

Поскольку образование обеспечивает получение более высоко оплачиваемой работы, эта относительно небольшая инвестиция является экономически выгодной для штата, учитывая более высокие налоговые платежи. Финансовая помощь может обеспечить большему количеству нелегальных студентов возможность поступления в колледж, а экономический эффект компенсирует расходы.

Большинство федеральных иммиграционных реформ предлагают нелегальным иммигрантам возможности получения гражданства. Дети иммигрантов, большая часть которых прибыла в страну в раннем возрасте, смогут поступить в колледж, что является одной из таких возможностей. Закон DREAM штата Нью-Йорк упростит предоставление подобных возможностей, устранив финансовый барьер для поступления в колледж.

## Закон DREAM штата Нью-Йорк

Федеральная иммиграционная реформа может предоставить возможность получения гражданства приблизительно 11 миллионам нелегальных иммигрантов, проживающих в США. Несмотря на ряд различных предложений, большая их часть требует проверок биографических данных, выплаты налоговых задолженностей, усиления контроля на границе и длительных периодов ожидания.

Процедура получения гражданства нелегальными иммигрантами, которые въехали в США, будучи детьми (их называют DREAMers), будет упрощена. В случае соответствия определенным критериям (например, въезд в страну до определенного возраста и даты) заявители будут иметь право на подачу заявления, они также должны закончить среднюю школу США или получить диплом, эквивалентный диплому об окончании школы (GED), учиться в колледже или служить в армии.

Закон штата Нью-Йорк о развитии, помощи и образовании несовершеннолетним иммигрантам (Development, Relief and Education for Alien Minors, DREAM Act) предоставит нелегальным иммигрантам-студентам колледжей возможность получения финансовой помощи на уровне штата, тем самым облегчая процедуру получения гражданства в случае принятия федеральных реформ.

Чтобы получить финансовую помощь штата, нелегальные студенты должны закончить среднюю школу Нью-Йорка (проучившись в ней не менее двух лет) или получить диплом GED в штате Нью-Йорк. Заявители также должны подать заявление на обучение в высшем учебном заведении в течение пяти лет после получения диплома средней школы или диплома GED. Студенты также должны подписать affidavit, подтверждающий подачу заявления на получение гражданства в настоящий момент или после получения прав на это. С 2002 г. штат Нью-Йорк предоставляет студентам, которые удовлетворяют данным требованиям, возможность оплатить обучение по тарифам штата.

После принятия закона DREAM будет создана комиссия Dream Fund Commission, которой будут предоставлены полномочия на сбор частных средств на предоставление стипендий зачисленным в колледж детям родителей-иммигрантов. Кроме этого, закон предоставит лицам, имеющим номер налогоплательщика, возможность открытия семейного счета на обучения и/или возможность действовать в качестве указанного бенефициария согласно программе штата 529 College Savings Program (программа сбережений на оплату обучения в колледже с налоговыми льготами).

## Некоторые штаты уже действуют

В случае принятия закона DREAM Нью-Йорк станет четвертым штатом, предлагающим нелегальным студентам финансовую помощь на уровне штата, после Калифорнии, Нью-Мексико и Техаса.

Начиная с 2001 г. Техас предлагает нелегальным студентам возможность оплатить за обучение по тарифам штата и получить финансовую помощь, при условии что они закончили среднюю школу в Техасе или получили диплом GED, а также проживают в штате не менее трех лет вместе с родителями или опекуном. Совет по

координации высшего образования штата Техас (Texas Higher Education Coordinating Board) сообщает, что нелегальные студенты составляют лишь небольшую часть общего количества зачисленных студентов. В течение 2010–2011 учебного года нелегальные студенты составляли лишь 1 % от общего количества студентов, зачисленных во все государственные учебные заведения Техаса, а также менее 1 % студентов, получающих финансовую помощь.

В 2005 г. штат Нью-Мексико принял закон, предоставляющий нелегальным студентам возможность получения финансовой помощи штата. Однако Департамент высшего образования штата Нью-Мексико не предоставляет информацию о таких студентах.

Закон Dream штата Калифорния, который вступил в силу в январе 2013 г., предоставляет студентам возможность подать заявление на получение финансовой помощи в рамках программы Cal Grants (крупнейшая в стране программа субсидирования с учетом потребностей), а также грантов на обучение и освобождения от уплаты сборов в местных колледжах. Требования, предъявляемые в Калифорнии, практически идентичны требованиям, предъявляемым в Техасе: студент должен посещать среднюю школу в штате Калифорния в течение не менее трех лет до ее окончания или получения диплома GED. Пока еще слишком рано оценивать результаты действия закона Dream в Калифорнии.

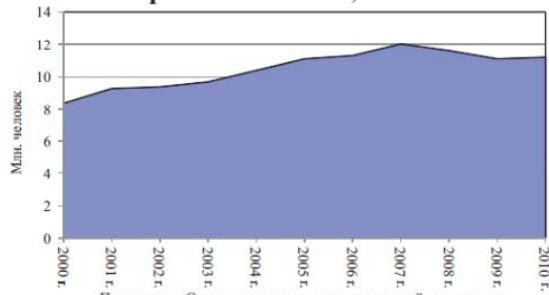
## Иммиграционные тенденции

В течение последних нескольких лет количество нелегальных иммигрантов, проживающих в стране, уменьшилось. В отчете за январь 2010 г., оценивающем количество нелегальных иммигрантов, проживающих в США (*Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2010*), Федеральное Министерство внутренней безопасности (Department of Homeland Security) отметило, что количество нелегальных иммигрантов достигло максимального значения 11,8 миллиона человек в январе 2007 г., а затем уменьшилось на 1 миллион до 10,8 миллиона человек в январе 2010 г.

В отчете исследовательской организации Pew Hispanic Center (*Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends*) также было отмечено, что в 2008 г. количество нелегальных иммигрантов в США начало уменьшаться (см. рис. 1). Pew Hispanic Center предполагает, что тенденция, наблюдаемая в штате Нью-Йорк, соответствует тенденции, отмечаемой по всей стране, — максимальное количество нелегальных иммигрантов, 825 000 человек, в 2007 г., а затем уменьшение этого количества до 625 000 человек в 2010 г.

Уменьшение количества нелегальных иммигрантов можно объяснить высоким уровнем безработицы во время большого экономического спада, когда была сокращена потребность в рабочей силе; значительным экономическим ростом в Мексике, Центральной и Южной Америке и усилением пограничного контроля.

**Рис. 1**  
**Оценка численности нелегальных иммигрантов в США, 2000–2010 гг.**



Примечание. Согласно данным исследовательской организации Pew Hispanic Center при общей статистически значимой тенденции некоторые ежегодные изменения не являются статистически значимыми.  
Источник: Pew Hispanic Center

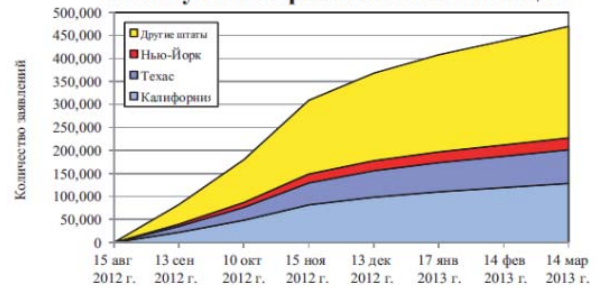
В штате Нью-Йорк большинство нелегальных иммигрантов живут либо в городе Нью-Йорк, либо в Лонг-Айленде. По оценкам Департамента городского планирования Нью-Йорка (Department of City Planning) в 2010 г. в городе Нью-Йорке проживало приблизительно 505 000 нелегальных иммигрантов (6 % населения). По оценкам Института фискальной политики (Fiscal Policy Institute) в 2006 г. в округах Нассау, Саффолк и Уэстчестер проживало приблизительно 130 000 нелегальных иммигрантов (3 % населения).

### Разрешение на работу

В июне 2012 г. министр внутренней безопасности США издал рекомендации, позволяющие молодым нелегальным иммигрантам отсрочить процедуру депортации на два года, которую можно поновить, и получить право на работу. Заявители должны: въехать в США до достижения 16-летнего возраста; быть моложе 30 лет по состоянию на 15 июня 2012 г. и постоянно проживать в США в течение не менее пяти лет на момент подачи заявления; проходить обучение в школе или иметь диплом средней школы или диплом GED. Право на подачу заявления также имеют военнослужащие и бывшие военнослужащие. Лица, совершившие тяжкое уголовное преступление или серьезное менее тяжкое преступление, не имеют права на подачу заявления.

По данным на 14 марта 2013 г. заявление на участие в данной программе подали 25 735 нелегальных иммигрантов, проживающих в Нью-Йорке (см. рис. 2). По данным на 31 марта 2013 г. были удовлетворены заявления 12 324 нелегальных иммигрантов, проживающих в Нью-Йорке.

**Рис. 2**  
**Совокупное количество заявлений на получение временной легализации**

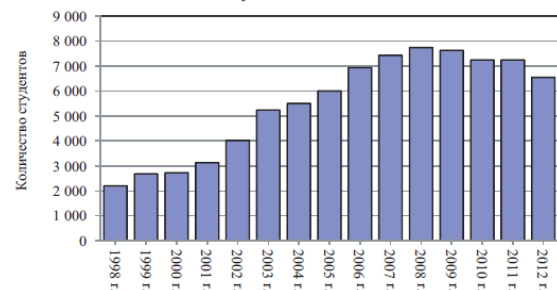


Примечание. Нелегальные иммигранты могли подать заявления на отсрочку процедуры депортации, начиная с 15 августа 2012 г. Данные по штатам, полученные до 10 октября 2012 г., являются оценочными данными OSC.  
Источник: U.S. Citizenship and Immigration Services; анализ OSC

### Нелегальные иммигранты-студенты в Нью-Йорке

Нелегальные иммигранты-студенты составляют лишь небольшую часть студентов, зачисленных в колледжи Нью-Йорка, и их количество уменьшается. Согласно данным Городского университета Нью-Йорка (CUNY) во время осеннего семестра 2012 г. в университет было зачислено 6 546 нелегальных студентов (см. рис. 3).<sup>1</sup> Это количество составляет 2,8 % от всех зачисленных студентов, и это на 15 % меньше, чем максимальное количество, отмеченное в 2008 г.

**Рис. 3**  
**Тенденции зачисления нелегальных студентов в CUNY**



Примечание. Зачисление студентов начинается с осеннего семестра.  
Источник: CUNY Office of Institutional Research and Assessment

Еще 1 555 нелегальных студентов были зачислены в 2-годичные колледжи, находящиеся под управлением Университета штата Нью-Йорк (SUNY), расположенные в пяти округах рядом с городом Нью-Йорк (Нассау, Оранж, Рокленд, Саффолк и Уэстчестер); согласно данным SUNY, это составляет менее 2 % от общего количества зачисленных студентов.

Мы обнаружили, что лишь небольшое количество нелегальных студентов-иммигрантов были зачислены в колледжи SUNY, расположенные в других частях штата. По оценкам OSC 8 300 нелегальных студентов было зачислено во время осеннего семестра 2012 г. в государственные высшие учебные заведения штата Нью-Йорк; лишь половина из них поступила на дневное отделение.

<sup>1</sup> Две трети нелегальных студентов CUNY были зачислены в 4-годичные колледжи высшей ступени, половина поступила на дневное отделение.

## Оценка расходов

Программа финансовой помощи студентам для оплаты обучения (Tuition Assistance Program, TAP) предоставляет приблизительно 95 % всей финансовой помощи, распределяемой с помощью Корпорации услуг высшего образования штата Нью-Йорк (New York Higher Education Services Corporation). Нелегальные иммигранты-студенты колледжей в настоящее время не имеют прав на участие в программе TAP, даже если они подтвердят факт проживания в штате Нью-Йорк.

В течение 2011–2012 учебного года программа TAP предоставила финансовую помощь в размере более 920 миллионов долларов США, оказав содействие приблизительно 30 % студентов, зачисленных в учебные заведения штата. Финансовая помощь, предоставляемая программой TAP, составляет 500–5000 долларов США; сумма определяется в соответствии с финансовым положением студента и статусом зачисления. Для получения финансовой помощи студенты должны не иметь академической задолженности, зарегистрироваться в одобренной программе и не иметь задолженности по кредиту на образование.

По оценкам OSC выплаты программы TAP нелегальным студентам-иммигрантам составят 20 миллионов долларов США, если закон DREAM штата Нью-Йорк вступит в действие в текущем году и если допустить, что студенты дневного отделения будут подавать заявления в программу TAP и получать максимальную финансовую помощь.<sup>2</sup> В реальности расходы будут составлять менее 20 миллионов долларов США, поскольку некоторые нелегальные студенты-иммигранты будут подавать заявления на участие в программе TAP, чтобы не раскрывать данные о финансовом положении семьи или определенного лица, а те студенты, которые подадут заявление, могут не иметь права на максимальную финансовую помощь или не удовлетворять критериям участия.

Со временем, воспользовавшись финансовой помощью, некоторые студенты заочного отделения смогут перейти на дневное отделение. Если доля нелегальных студентов дневного и заочного отделения колледжей будет отражать общее количество студентов, зачисленных в государственные высшие учебные заведения штата Нью-Йорк, наши цифры могут увеличиться на 5 миллионов долларов США.

Расходы на участие нелегальных студентов-иммигрантов в программе TAP могут уменьшиться со временем, вследствие уменьшения числа студентов в связи с сокращением количества нелегальных иммигрантов, проживающих в штате Нью-Йорк. Общее количество нелегальных иммигрантов, проживающих в штате Нью-Йорк, уменьшилось на 24 % с 2007 г. по 2010 г. Эта тенденция может сохраниться в случае усиления пограничного контроля и введения федеральных иммиграционных реформ.

---

Студенты заочной формы обучения имеют право на помощь по программе TAP только после окончания двух последовательных семестров дневной формы обучения. В настоящее время помощь получают менее 1 % студентов заочной формы обучения.

## Экономическая выгода

Рабочие кадры с высшим образованием способствуют поднятию уровня экономики Нью-Йорка. Потребность в высококвалифицированных рабочих растет (особенно в городе Нью-Йорке), а возможность трудоустройства напрямую связана с уровнем образования. Например, в южной части штата в марте 2013 г. уровень безработицы среди лиц с аттестатом о среднем образовании составлял 10,2 % по сравнению с 7,1 % среди лиц, закончивших колледж и 5 % среди лиц со степенью бакалавра.

Также четко просматривается связь между высшим образованием и более высокой заработной платой. В 2011 г. в южной части штата медианная заработная плата работников, закончивших колледж, была на 11 % выше, чем у работников, закончивших среднюю школу; на 47 % выше у работников со степенью специалиста и на 85 % выше у сотрудников со степенью бакалавра. Более высокий доход обеспечивает более высокие местные налоговые выплаты и налоговые выплаты на уровне штата.

Большинство таких студентов, вероятно, захотят остаться в Нью-Йорке. По данным CUNY (где учится наибольшее количество нелегальных студентов-иммигрантов) в штате остались более чем три четверти студентов, закончивших учебу с 1981 г. по 2008 г.

Финансовая помощь обеспечит большему количеству нелегальных студентов возможность закончить среднюю школу и поступить в колледж. По оценкам OSC начальные расходы на предоставление финансовой помощи студентам в рамках программы TAP будут компенсированы дополнительными налоговыми платежами, выплачиваемыми во время трудовой деятельности в результате получения более высоко оплачиваемой работы.

Например, согласно оценкам OSC лицо, получившее степень специалиста, в течение трудовой деятельности выплатит налоги в бюджет штата, сумма которых будет на 35 000 долларов США больше (согласно чистой текущей стоимости), чем сумма налогов выплачиваемых лицом, получившим лишь аттестат средней школы; эта сумма значительно превысит максимальную финансовую помощь программы TAP, составляющую 8 000 долларов США для традиционного двухгодичного обучения. Лицо, получившее степень бакалавра, будет выплачивать налоги в бюджет штата, сумма которых будет на 60 000 долларов США больше, чем максимальная финансовая помощь программы TAP, составляющая 20 000 долларов США.