МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

«О социальной и культурной адаптация и интеграции иностранных граждан   
в Российской Федерации»

**Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации успешная социальная и культурная адаптация иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество определены одной из целей государственной национальной политики Российской Федерации, а формирование системы их социальной и культурной адаптации и их интеграции в российское общество – как одна задач такой политики.**

Разработаны и внедряются в повседневную жизнь методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации. Данные методические рекомендации разработаны в целях оказания методического содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации **и органам местного самоуправления** при осуществлении ими полномочий в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан на территории субъектов Российской Федерации. Методические рекомендации направлены на обеспечение единых подходов к социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, противодействию их социальной и территориальной изоляции и устранению способствующих этому условий.

В соответствии с пунктом 23 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации выделены три основных направления миграционной политики в области создания условий для адаптации иностранных граждан:

- формирование институтов и механизмов социальной и культурной адаптации иностранных граждан с учетом их возрастных, профессиональных, национальных, культурных и иных особенностей, а также региональных и этнокультурных укладов жизни населения Российской Федерации;

- принятие мер, препятствующих возникновению пространственной сегрегации, формированию этнических анклавов и маргинализации находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан, включая оформление документов, удостоверяющих личность, лицам без гражданства, не имеющим таких документов;

- обеспечение иностранным гражданам независимо от их миграционного статуса, уровня доходов и иных обстоятельств равных возможностей для получения государственных услуг в сфере миграции, в том числе информационных.

Также, в Концепции указано, что создание условий для адаптации к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в российской Федерации иностранных граждан, испытывающих сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры и привычного жизненного уклада,   
а также иными факторами является одной из задач миграционной политики. Исходя из этого выделены ее основные направления в области создания условий   
для адаптации иностранных граждан.

Отдельные вопросы, связанные с социальной и культурной адаптацией   
и интеграцией иностранных граждан, регулируются федеральными законами. Важное значение в указанных процессах играет знание иностранцем русского языка, истории и основ законодательства нашей страны. Требования о необходимости подтверждения таких знаний содержатся в Федеральном законе № 115-ФЗ.

Социальной адаптации иностранных трудовых мигрантов способствуют изменения, внесенные в Налоговый кодекс Российской Федерации, устанавливающие обязанность работодателя отчислять за иностранных работников взнос в Фонд социального страхования Российской Федерации в размере 1,8% от заработной платы.

Данной категории иностранных граждан с 2014 года предоставлено право   
на пособие по причине временной нетрудоспособности в связи с болезнью.

Участие субъектов Российской Федерации в реализации государственной политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан определяется Федеральным законом № 184-ФЗ. Он относит осуществление мер по социальной и культурной адаптации иностранных граждан к сфере ведения субъектов Российской Федерации.

Принимаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации меры и проводимые ими мероприятия в целях социальной и культурной адаптации иностранных граждан осуществляются в рамках различных государственных программ и их подпрограмм.

Правовым основанием для их выполнения, в том числе создания организационных основ (комиссии, комитеты, советы, кадровое наполнение и т.д.) являются, в зависимости от законодательства субъекта Российской Федерации, законы субъекта Российской Федерации, акты главы субъекта Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

**В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ, создание условий   
для реализации мер, направленных на социальную и культурную адаптацию иностранных граждан, разработка и осуществление таких мер относятся к вопросам местного значения, а финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.**

Федеральным законом № 7-ФЗ установлено, что органы государственной власти и **органы местного самоуправления** могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими   
в соответствии с учредительными документами деятельности по социальной   
и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

Целями социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан на территории Российской Федерации являются:

- для федеральных государственных органов исполнительной власти и органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации – упорядочение процессов социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в интересах социально-экономического развития страны и ее территорий, обеспечения государственной и общественной безопасности, соблюдения равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

- **для органов местного самоуправления** – обеспечение быстрого  
и качественного приспособления иностранных граждан к условиям территорий вселения в интересах социально-экономического развития территорий   
и бесконфликтного пребывания/проживания иностранных граждан среди местного населения.

Задачами федеральных органов исполнительной власти и органов

государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социальной   
и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан являются:

- содействие формированию конструктивного взаимодействия между иностранными гражданами и принимающим сообществом;

- противодействие социальной и культурной исключенности иностранных граждан, их пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;

- профилактика правонарушений, совершаемых иностранными гражданами;

- создание условий для освоения иностранными гражданами русского языка, истории России и основ законодательства Российской Федерации;

- иные задачи, установленные федеральными законами.

**К полномочиям органов местного самоуправления** в сфере реализации

государственной национальной политики относятся:

- разработка и осуществление мер, направленных на обеспечение социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, с учетом примерного перечня мероприятий, направленных на социальную и культурную адаптацию и интеграцию иностранных граждан в Российской Федерации;

- информирование местного населения по вопросам социальной  
и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан;

- взаимодействие с социально ориентированными некоммерческими организациями, деятельность которых направлена на социальную и культурную адаптацию и интеграцию иностранных граждан;

- оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на социальную и культурную адаптацию   
и интеграцию иностранных граждан.

Социальная и культурная адаптация иностранных граждан и их интеграция   
в российское общество – усвоение иностранными гражданами основ русского языка, истории России, законодательства Российской Федерации, правил поведения, навыков общения, норм общественной морали и этики, культурных ценностей, возможности получения государственных и иных услуг в целях пребывания (проживания), осуществления трудовой и иной деятельности на территории Российской Федерации в установленном порядке, формирования устойчивых социальных отношений, культурных связей и сотрудничества с гражданами Российской Федерации.

Государственная политика в сфере социальной и культурной адаптации   
и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации – комплекс мер, осуществляемых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и **органами местного** **самоуправления**, направленных на содействие социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество.

Федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в официальных документах часто используется понятие «мигрант». Поскольку в российской практике государственного управления под «мигрантами» принято понимать в первую очередь иностранцев, но само слово «мигрант» из большинства правовых документов изъято, в официальных отчетных и иных документах следует применять следующие термины:

- находящихся на территории Российской Федерации лиц, не имеющих   
ее гражданства, но обладающих иным гражданством, в отчетных документах рекомендуется называть иностранными гражданами, как это установлено законодательством (Федеральный закон № 115-ФЗ);

- в числе указанных лиц прибывшие в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности в статистических и отчетных документах могут быть названы «иностранные трудовые мигранты», что соответствует целям государственного статистического учета (Федеральный закон № 109-ФЗ) и принятой статистической терминологии ООН.

Методические рекомендации органам государственной

власти субъектов Российской Федерации, органам местного

самоуправления в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан на территории Российской Федерации

1. Для совершенствования реализации мероприятий по социальной  
   и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан рекомендуется:
   1. Субъектам Российской Федерации создать в органах государственной власти субъектов Российской Федерации или подведомственных государственных организациях специализированные подразделения, в компетенцию которых войдет работа по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.
   2. При установлении штатной численности государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, ответственных за реализацию государственной миграционной политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, руководствоваться законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе   
      и труде, с учетом специфики субъекта Российской Федерации и значения показателя состояния национальной безопасности Российской Федерации «Доля населения, положительно оценивающего состояние межнациональных отношений, в общей численности населения Российской Федерации» (ФСО России).
   3. Главам муниципальных образований определить должностное лицо   
      не ниже заместителя главы муниципального образования, в чью компетенцию войдут вопросы социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан   
      на территории муниципального образования.
   4. Обеспечить разработку и реализацию соответствующих региональных государственных программ и подпрограмм, комплексов мер, комплексных планов   
      и планов мероприятий либо иных инструментов реализации мероприятий   
      по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан   
      на территории субъекта Российской Федерации с выделением необходимых финансовых средств.
   5. Создать совместные рабочие органы (комиссии, советы и т.п.), включающие представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере миграции и укрепления межнациональных (межэтнических)   
      и этно-конфессиональных отношений.
   6. Содействовать организации и проведению на региональном и местном уровнях регулярных совещаний по актуальным вопросам реализации государственной миграционной политики, укрепления межнациональных (межэтнических) и этно-конфессиональных отношений и профилактики экстремизма, конференций, семинаров, круглых столов расширенных выездных семинаров-совещаний с участием представителей институтов гражданского общества.
   7. Содействовать организации и проведению обучающих семинаров-совещаний для представителей региональных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, заинтересованных организаций,   
      а также общественных объединений.
   8. Создать при органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления экспертные советы по вопросам гармонизации межнациональных (межэтнических) и этно-конфессиональных отношений с участием представителей науки, образования, экспертных учреждений, национальных объединений, религиозных и других заинтересованных организаций.
   9. Обеспечить участие представителей региона от органов исполнительной власти и общественности в мероприятиях, организованных федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере реализации государственной национальной политики.
   10. Создать при органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации комиссии по содействию занятости и регулирования процессов трудовой миграции с целью согласования действий органа местного самоуправления   
       с заинтересованными участниками управления в области трудовой миграции.
   11. Создать в субъектах Российской Федерации совместные рабочие органы заинтересованных сторон по вопросам легализации иностранных граждан,   
       в том числе иностранных граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.
   12. Обеспечить создание необходимой инфраструктуры для осуществления деятельности по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, в том числе на основе государственно-общественного партнерства («центры миграции», консультативные центры, в том числе и передвижные, осуществляющие информационную и правовую поддержку как иностранных граждан, так и всех заинтересованных сторон, организующие курсы по изучению традиций и культуры коренного населения региона).
   13. Осуществлять поддержку проектов социально ориентированных некоммерческих организаций, направленных на достижение целей по социальной   
       и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в регионе.
   14. Обеспечить привлечение «Домов национальностей», «Домов дружбы», «Центров национальных культур» и других государственных бюджетных учреждений и методическое сопровождение их деятельности с целью широкого вовлечения граждан и общественных организаций, иностранных граждан   
       в мероприятия по реализации задач государственной национальной политики Российской Федерации.
   15. Подготовить в субъектах Российской Федерации региональные стандарты организации деятельности в сфере социальной и культурной адаптации   
       и интеграции иностранных граждан. В таких региональных стандартах целесообразно закрепить требования к организации работы по обеспечению оптимальной структуры управления, системы коллегиальных органов, организационно-распорядительным документам.
   16. Содействовать установлению тесного взаимодействия между государственными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и работодателями, привлекающими иностранных граждан для трудовой деятельности на территории Российской Федерации, с целью совершенствования реализации национальной политики в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан.
   17. Совершенствовать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих работу в сферах образования, культуры, национальной политики, с образовательными организациями, в которых обучаются иностранные студенты.
   18. Содействовать привлечению представителей национально-культурных автономий и диаспор, бизнес-структур, работодателей и заказчиков работ (услуг), образовательных организаций, в которых иностранные граждане получают образование, отдельных граждан к проведению мероприятий, направленных   
       на обучение иностранных граждан русскому языку, их правовое просвещение   
       и информирование о нормах поведения, культурных и религиозных традициях.
   19. Создать в субъекте Российской Федерации отдельные дошкольные образовательные учреждения, специализированные для всесторонней адаптации  
        и интеграции детей иностранных граждан.
   20. Содействовать привлечению иностранных студентов и волонтеров   
       из числа молодежи к работе с вновь прибывающими иностранными гражданами.
   21. Привлекать лидеров этнических диаспор и национально-культурных автономий к разъяснительной работе среди приезжающих иностранных граждан.
2. В сфере кадровой политики рекомендуется:
   1. Обеспечить подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, участвующих в реализации государственной миграционной политики, в соответствии   
      с профессиональным стандартом специалиста в сфере национальных и религиозных отношений, утвержденным приказом Минтруда России от 2 августа 2018 г. № 514н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений» (зарегистрирован Минюстом России 7 сентября 2018 г., регистрационный № 52115)».
   2. Направлять сотрудников, в компетенции которых находятся вопросы   
      в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан,   
      для участия в обучении, организованном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере реализации государственной национальной политики, на базе одного из ведущих вузов страны.
   3. Направлять сотрудников, в компетенции которых находятся вопросы   
      в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан,   
      на ежегодные обучающие семинары ФАДН России по реализации государственной национальной политики с целью межрегионального обмена положительным опытом.
   4. Разработать совместно с научно-экспертным и педагогическим сообществом дополнительные программы профессионального обучения   
      для представителей различных институтов гражданского общества (курсы, лектории, семинары и иные формы обучения).
   5. Содействовать проведению региональных конференций, семинаров, круглых столов по вопросам социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в принимающее сообщество.
3. В целях изучения миграционной ситуации на территории субъекта Российской Федерации и прогноза ее развития рекомендуется:
   1. Осуществлять постоянный мониторинг и анализ происходящих   
      на территории субъекта Российской Федерации миграционных процессов   
      и их влияния на социально-экономические, демографические, культурные,   
      этно-конфессиональные и иные аспекты жизни российского общества с целью последующей корректировки мер государственной миграционной политики Российской Федерации; состояния конфликтности в межнациональных отношениях; степени радикализации иностранных граждан на территории вселения.

Мониторинг рекомендуется осуществлять путем сбора и обобщения связанной с развитием региональной миграционной ситуации информации о деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; образовательных организаций всех уровней (мониторинг уровня освоения русского языка учащимися из семей мигрантов); средств массовой информации; коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в этнокультурной и этнополитической сфере; религиозных организаций и религиозных объединений, групп лиц, представляющих интересы диаспор, отдельных лиц, активно распространяющих информацию по вопросам межнациональных отношений, в том числе в сети Интернет; иная деятельность.

Предметом мониторинга выступают общественные отношения, складывающиеся в различных сферах и имеющие межнациональный   
и межрелигиозный (или межконфессиональный) конфликтный потенциал,   
в частности:

экономические (общий уровень безработицы, структура регионального рынка труда с выделением количества безработных, имеющих постоянные регистрацию   
и постоянно проживающих в данном регионе; наличие фактических рабочих мест,   
с определением доли трудоустроенных иностранных граждан; уровень благосостояния граждан с определением количества лиц, имеющих минимальный доход, распределение собственности и др.);

социальные (доступ к услугам, предоставляемым социальной инфраструктурой);

культурные (удовлетворение языковых, образовательных, этнокультурных   
и религиозных потребностей и др.);

криминогенные (уровень преступности, уровень раскрываемости преступлений, наличие этнопреступности и др.);

иные процессы, которые могут оказывать воздействие на состояние межнациональных и межконфессиональных отношений.

* 1. Осуществлять проведение социологических исследований (целевых опросов общественного мнения), определяющих состояние межнациональных  
     и межрелигиозных отношений, сбор и анализ оценок ситуации независимыми экспертами в сфере межнациональных отношений на конкретной территории.
  2. Обеспечить на региональном уровне полноценное внедрение Государственной информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций в субъектах Российской Федерации (далее – ГИСМ) с учетом постановления Правительства Российской Федерации от 28 октября 2017 г. № 1312   
     «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций».
  3. Обеспечить подключение к ГИСМ органов местного самоуправления   
     в целях обеспечения оперативного принятия управленческих решений   
     по противодействию экстремизму, созданию условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, социальной и культурной адаптации иностранных граждан, профилактике межнациональных (межэтнических) конфликтов.
  4. При выявлении формирующихся конфликтов в сфере межнациональных   
     и межрелигиозных отношений, их предупреждении руководствоваться приказом Минрегиона России от 14 октября 2013 г. № 444 «Об утверждении методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их предупреждении и действиях, направленных на ликвидацию   
     их последствий».
  5. Осуществлять оперативное информационное взаимодействие   
     с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти   
     и их территориальными органами посредством ГИСМ.
  6. Осуществлять мониторинг реализации государственной политики   
     в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан   
     на соответствующей территории.
  7. Осуществлять мониторинг блогосферы и других сетевых ресурсов   
     с целью выявления экстремистских групп, установления радикально настроенных лиц, оказания на них профилактического воздействия в первую очередь в рамках государственной информационной системы мониторинга.

1. В целях повышения информированности иностранных граждан   
   о правилах поведения, проживания, труда, обычаях и традициях принимающей страны, ответственности за несоблюдение законов рекомендуется:
   1. Организовать «горячие линии» по вопросам разъяснения действующего законодательства, трудоустройства на территории субъекта Российской Федерации.
   2. Развивать информационные ресурсы, включая ресурсы на основе   
      IT-технологий и цифровых каналов коммуникаций, помогающие получить необходимые сведения о принимающей стране, ее правовых нормах, региональных особенностях принимающего субъекта, профильных государственных учреждениях, социально ориентированных некоммерческих организациях, образовательных курсах и услугах, страниц в социальных сетях официальных сообществ, представляющих   
      ту или иную диаспору на территории субъекта Российской Федерации.
   3. Создать консультационно-информационную и образовательную сеть   
      по предоставлению иностранным гражданам и их детям доступных услуг   
      по обучению русскому языку, истории, культуре и основам общественного устройства, ознакомлению с традициями, обычаями и образом жизни принимающего сообщества (на базе «домов дружбы», молодежных клубов, национальных кафе и т.п.).
   4. Содействовать созданию страниц в социальных сетях от имени официальных сообществ, которые представляют ту или иную диаспору   
      на территории Российской Федерации.
   5. Подготовить и распространить ознакомительные материалы (буклеты, брошюры, их электронных версии) для иностранных граждан о нормах, ценностях   
      и стереотипах поведения, присущих местному населению, полезных информационных ресурсах и контактах по вопросам миграционного законодательства, взаимодействия с полицией, трудоустройства, аренды жилья, предоставления социальной помощи, услуг здравоохранения и образования, защиты прав, методические пособия для различных категорий участников с российской стороны.