



Для служебного пользования

Экз. № 1

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО  
ПО ДЕЛАМ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ  
(ФАДН России)**

**РУКОВОДИТЕЛЬ**

*Трубниковский переулок, д. 19, Москва, 121069*

*25.03.2024 № 1375-01.1-23-СБ*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Высшим должностным лицам  
субъектов Российской Федерации  
(руководителям высших  
исполнительных органов  
государственной власти субъектов  
Российской Федерации)

(по списку рассылки)

Федеральное агентство по делам национальностей в соответствии с подпунктом 3.3. пункта 3 раздела I решения, принятого на заседании Национального антитеррористического комитета 13 августа 2019 г. направляет для использования в практической работе Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по проведению профилактической работы в среде мигрантов из Центрально-Азиатского региона с привлечением к ней представителей национальных общественных организаций народов Центральной Азии и мусульманского духовенства, утвержденные приказом ФАДН России от 22 марта 2021 г. № 24.

Приложение: на 10 л. в 1 экз.

И.В. Баринов

Аппарат Правительства МО

Вх. № 4650

от 01.04.2021

Листов: 1+прил.

Проект  
Для служебного пользования  
Экз. № 1

Утверждены  
приказом Федерального агентства  
по делам национальностей  
от 22.03.2021 № 24

**Методические рекомендации  
для органов государственной власти субъектов  
Российской Федерации и органов местного самоуправления  
по проведению профилактической работы в среде мигрантов  
из Центрально-Азиатского региона с привлечением к ней представителей  
национальных общественных организаций народов Центральной Азии  
и мусульманского духовенства**

**I. Общие положения**

1.1. Настоящие Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по проведению профилактической работы в среде мигрантов из Центрально-Азиатского региона с привлечением к ней представителей национальных общественных организаций народов Центральной Азии и мусульманского духовенства (далее – Методические рекомендации) разработаны во исполнение подпункта 3.3 пункта 3 раздела I протокола заседания Национального антитеррористического комитета от 13 августа 2019 г. и направлены на обеспечение единых подходов к осуществлению профилактической работы среди иностранных граждан, прибывающих в субъекты Российской Федерации, прежде всего из Центрально-Азиатского региона (далее – ЦАР), с привлечением к этой работе национальных общественных организаций и мусульманского духовенства.

1.2. Цель методических рекомендаций – оказание методической помощи органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при осуществлении профилактической работы среди иностранных граждан, прибывающих из Центрально-Азиатского региона.

1.3. Рекомендации подготовлены с учетом практики, сложившейся в органах

государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере государственной национальной политики.

1.4. В настоящих Методических рекомендациях также используются следующие понятия:

**Центрально-Азиатский регион (ЦАР)** – регион Азии, включающий в себя Республики Казахстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Киргизскую Республику;

**диаспора (землячество)** – группа лиц, относящих себя к определенной этнической общности и находящихся вне исторической территории расселения;

**профилактическая работа в среде иностранных граждан** – комплекс мер в сфере государственной национальной политики, осуществляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, направленных на предупреждение возможного возникновения со стороны иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию на законных основаниях, противоправных действий;

**государственная национальная политика Российской Федерации** – система стратегических приоритетов и мер, реализуемых государственными органами и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и направленных на укрепление межнационального согласия, гражданского единства, обеспечение поддержки этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, недопущение дискриминации по признаку социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также на профилактику экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве.

**межнациональный конфликт** – столкновение интересов двух и более этнических общностей, принимающее различные формы противостояния, в котором национальная принадлежность и национальные различия становятся доминирующей мотивацией действий.

В тексте методических рекомендаций применяются термины «иностранец» и «иностранец-трудовой мигрант» в соответствии с Федеральными законами от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

1.5. Деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при осуществлении полномочий по проведению профилактической работы в среде иностранных граждан, в том числе выходцев из Центрально-Азиатского региона с привлечением к ней представителей национальных общественных организаций народов Центральной Азии и мусульманского духовенства должна основываться на положениях

Конституции Российской Федерации, Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 – 2025 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622, федеральных законов Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», постановлений Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций», иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в сфере государственной национальной политики Российской Федерации.

1.6. При проведении профилактической работы в среде иностранных граждан из Центрально-Азиатского региона с привлечением к ней представителей национальных общественных организаций народов Центральной Азии и мусульманского духовенства органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендуется руководствоваться Методическими рекомендациями для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, содействия социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также профилактике экстремизма с примерными алгоритмами действий по ликвидации конфликтных ситуаций и их последствий, утвержденными приказом ФАДН России от 6 августа 2020 г. № 114, Методическими рекомендациями для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных

граждан в Российской Федерации», утвержденными приказом ФАДН России от 17 ноября 2020 г. № 142, разъяснениями по понятийному аппарату в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан, направленными в субъекты Российской Федерации письмом ФАДН России от 20 августа 2020 г. № 3145-01.1-22-ММ, рекомендациями по итогам Всероссийского семинара-совещания с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам реализации государственной национальной политики от 30 ноября 2020 г., направленными в субъекты Российской Федерации письмом ФАДН России от 18 января 2021 г. № 122-01.1-23-ИБ.

## **II. Общая характеристика миграционной ситуации в среде иностранных граждан – выходцев из Центрально-Азиатского региона**

2.1. В настоящее время между Российской Федерацией и странами Центрально-Азиатского региона сложилась устойчивая миграционная система, которая характеризуется масштабными миграционными потоками и определенной географической направленностью. Доминирующим видом является временная трудовая миграция. Иностранные трудовые мигранты из Центральной Азии – это преимущественно лица с низким уровнем образования, культуры, со слабым знанием русского языка, претендующие на неквалифицированную работу. Такие люди с трудом осваивают нормы общения и правила проживания в Российской Федерации, стремятся сохранить привычные для них стереотипы поведения. Это затрудняет их социальную адаптацию, увеличивает рост социальной напряженности в субъектах Российской Федерации, где высоки показатели миграционного притока.

Так, в 2018 году на территорию Российской Федерации из стран Центральной Азии въехали 8,4 млн. человек, в 2019 году – 9,5 млн., в 2020 году – 6,6 млн.

Снижение в 2020 году числа прибывших в Российскую Федерацию иностранных граждан – выходцев из ЦАР, связано, прежде всего, с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Вместе с тем миграционные процессы по-прежнему рассматриваются органами власти в качестве угрожающего фактора.

По данным МВД России, в 2020 году на территории Российской Федерации иностранными гражданами совершено 34 400 уголовных преступлений. Из них иностранными гражданами из Центрально-Азиатского региона – 18 853, из которых гражданами Казахстана – 1681 (4,89%), Киргизии – 3322 (9,66%), Узбекистана – 8078 (23,48%), Таджикистана – 5590 (16,25%), Туркменистана – 182 (0,53%).

Также за период январь-декабрь 2020 г. на территории Российской Федерации иностранными гражданами – выходцами из ЦАР совершено 662510 административных правонарушений. Из них гражданами Казахстана – 55066, Киргизии – 143671, Узбекистана – 266083, Таджикистана – 186832, Туркменистана – 10858.

В Центральной Азии последовательно сокращается сфера использования русского языка, национальные алфавиты переводятся на латиницу, ограничивается российское информационное присутствие. Широкое распространение получают мифы, связанные с искажением совместной истории, тиражируются тезисы о «колонизаторской политике России». Распространяются идеи этнического превосходства, в первую очередь в молодежной среде. Укрепляются позиции проводников пантюркизма и радикального ислама.

В связи с несбалансированной позицией субъектов Российской Федерации по приему иностранных граждан сохраняется напряженность на рынке труда, что свидетельствует о необходимости дополнительного регулирования данного вопроса. Поскольку миграция носит неравномерный характер, регионы с большим количеством прибывших иностранных граждан несут дополнительную нагрузку на социальную сферу, что ведет к росту социальной напряженности среди местного населения, ухудшению эпидемиологической и криминогенной обстановки в регионах.

Одной из ключевых групп, находящихся в зоне риска и особенно подверженных воздействию деструктивной идеологии, является молодежь. В молодежной и студенческой среде иностранных граждан из Центрально-Азиатского региона наблюдаются проблемы, связанные с проявлением нетерпимости на национальной и религиозной почве по отношению друг к другу и к принимающему населению.

2.2. Федеральным агентством по делам национальностей с применением государственной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций за период с 1 января по 31 декабря 2020 г. выявлено 69 информационных поводов, способных привести к конфликтным ситуациям и связанных с фактором миграции, что составляет 9,94% от общего числа информационных поводов (всего за 2020 год было зафиксировано 694 таких повода). Из них 14 были выявлены за первое полугодие 2020 г. и 55 – за второе.

Информационные поводы, способные привести к конфликтным ситуациям, связанные с фактором миграции, зафиксированы в 20 субъектах Российской Федерации (Амурская, Владимирская, Волгоградская, Московская, Мурманская, Новосибирская, Оренбургская, Ростовская, Самарская, Свердловская, Томская, Челябинская области, Красноярский край, г. Москва, г. Санкт-Петербург,

Республики Бурятия, Дагестан, Северная Осетия – Алания, Татарстан, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра).

Необходимость организации профилактической работы среди прибывающих из Центрально-Азиатского региона иностранных граждан вызвана их значительным притоком в Российскую Федерацию.

Как правило, они незаконно работают, некоторые легко вовлекаются в криминальную деятельность. Нередко сами лидеры диаспор, используя правовую неграмотность своих земляков, из корыстных побуждений вовлекают их в теневой рынок труда.

В такой ситуации у прибывших в Российскую Федерацию граждан отсутствуют мотивация и желание изучать русский язык, соблюдать законодательство Российской Федерации, а также принятые в обществе правила и нормы поведения.

Кроме того, действия недобросовестных работодателей приводят к дестабилизации обстановки на рынке труда и способствуют совершению иностранными гражданами преступлений. Невыплата ими денежных средств, неисполнение договорных обязательств, нарушение условий приема и проживания иностранных работников провоцируют криминальные способы добывания средств к существованию. Одновременно это способствует снижению поступлений средств в бюджет. Данные действия работодателей и принимающей стороны существенным образом нарушают интересы российских граждан, поскольку многие представители бизнеса предпочитают брать на работу не своих сограждан, а нелегальных иностранных трудовых мигрантов, которым можно платить меньше.

### **III. Организация профилактической работы среди прибывающих из Центрально-Азиатского региона иностранных граждан с привлечением к ней представителей национальных общественных организаций народов Центральной Азии и мусульманского духовенства**

С целью организации общей профилактической работы с иностранными гражданами – выходцами из ЦАР органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендуется:

3.1. Обеспечивать продолжение мониторинга состояния межнациональных (межэтнических) отношений на территории субъекта Российской Федерации. В рамках указанного мониторинга вести постоянный контроль возникновения возможных очагов социальной напряженности и протестной активности для недопущения на территории региона межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

3.2. Разработать и утвердить план организации деятельности по профилактике

экстремизма и терроризма в среде иностранных граждан из Центрально-Азиатского региона на территории субъекта Российской Федерации. Согласовать данный план с региональной антитеррористической комиссией.

3.3. Выносить на заседания созданных при высших должностных лицах (руководителях высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, мэрах (главах) и администрациях муниципальных образований совещательно-консультативных органов по вопросам межнациональных и межрелигиозных отношений темы, касающиеся совершенствования деятельности по обеспечению правопорядка в регионе, а именно выработки эффективных мер, направленных на противодействие незаконной миграции и распространению радикальной исламистской идеологии, предупреждение межнациональных конфликтов, этнического и религиозного экстремизма, снижение уровня правонарушений иностранных граждан, соблюдение миграционного законодательства.

3.4. Осуществлять на постоянной основе анализ сложившейся миграционной ситуации в субъекте Российской Федерации, в ходе которого ежегодно актуализировать национальный состав и количество прибывающих в регион иностранных граждан, род их занятий, определять места компактного проживания и проведения религиозных обрядов.

3.5. Включать в ежегодные социологические исследования вопросы на тему «социального самочувствия» иностранных трудовых мигрантов из Центрально-Азиатского региона в субъекте Российской Федерации и выявления экстремистских настроений.

3.6. Установить в местах компактного проживания иностранных граждан, проведения религиозных обрядов и совершения молитв информационные стенды, разместив на них сведения о недопущении распространения в обществе экстремистских взглядов и настроений.

3.7. Подготовить информационные материалы (памятки, буклеты, брошюры) для иностранных граждан – выходцев из ЦАР, включив в них вопросы миграционного законодательства, профилактики экстремизма, оформления необходимых разрешительных документов, контактную информацию органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Разместить указанные информационные материалы на официальном сайте органа государственной власти субъекта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в специализированном информационном разделе, посвященном профилактической работе среди иностранных граждан, в том числе прибывающих из Центрально-Азиатского региона. Предусмотреть перевод указанных информационных материалов на языки иностранных граждан, прибывающих из Центрально-Азиатского региона.



3.8. Рекомендовать священнослужителям религиозных организаций мусульман при проведении богослужений, в том числе праздничных, разъяснять лицам, прибывшим из стран с повышенной террористической активностью на территорию субъекта Российской Федерации для временного проживания, трудовой деятельности, обучения в высших учебных заведениях, необходимость соблюдения норм законодательства Российской Федерации, проводить беседы о создании положительного имиджа мусульманина.

3.9. На постоянной основе через средства массовой информации доводить до иностранных граждан информацию об изменениях в миграционном законодательстве, о культурно-просветительских проектах, реализуемых на территории региона, основных итогах и результатах оперативно-профилактических и рейдовых мероприятий.

3.10. Организовать работу «горячих линий», «колл-центров» по вопросам разъяснения действующего законодательства Российской Федерации в сфере миграции.

3.11. Организовать рассылку информации по вопросам профилактики экстремизма и идеологии терроризма через популярные в среде иностранных граждан мессенджеры.

3.12. Учитывать при проведении профилактической работы исторические факторы, разноплановая трактовка которых может привести к обострению межнациональных и межконфессиональных отношений и межнациональным конфликтам.

3.13. Учитывать ежегодные календарные праздники и памятные даты народов Центрально-Азиатского региона, проводить в преддверии их празднования профилактическую работу с иностранными гражданами. Не допускать использования памятных дат и исторических событий в целях дестабилизации обстановки в субъекте Российской Федерации.

3.14. Привлекать представителей религиозных организаций, социологов, историков, религиоведов, в том числе исламоведов, политологов, других специалистов и общественных деятелей к проведению в местах компактного проживания иностранных граждан разъяснительных бесед по вопросам соблюдения миграционного законодательства и недопущения распространения экстремистских и террористических идей.

3.15. Выявлять в сообществах иностранных граждан неформальных лидеров, активно представляющих интересы таких сообществ, для распространения и утверждения в их среде поведенческих норм и правил, принятых в российском обществе.

3.16. Рекомендовать руководителям национально-культурных автономий, диаспор (землячеств) и иных общественных объединений на постоянной основе

проводить среди иностранных граждан, в том числе прибывающих из ЦАР, информационную и разъяснительную работу в сфере миграционного законодательства, а также информировать об ответственности за нарушение норм миграционного законодательства.

3.17. Использовать возможности домов дружбы, национальных культурных центров в целях оказания содействия иностранным гражданам, в том числе выходцам из ЦАР, в адаптации и интеграции в российское общество в части ознакомления с историко-культурными традициями, формирования у иностранных граждан культуры межнациональных и межрелигиозных отношений, а также проведения мероприятий, направленных на противодействие распространению идеологии экстремизма и терроризма в среде лиц, находящихся в субъекте Российской Федерации по линии трудовой миграции. В качестве мер по адаптации иностранных граждан внедрять в вышеуказанных учреждениях такие формы работы, как просветительно-профилактические лекции, беседы, экскурсии, семинары, тренинги.

3.18. Проводить с работодателями, руководителями, неформальными лидерами общественных и религиозных организаций, диаспор (землячеств), авторитетными представителями спорта, творческой и научной интеллигенции семинары, «круглые столы», рабочие встречи по формированию и закреплению у них осознания сопричастности к профилактике экстремизма и терроризма, привитию навыков и умений по оказанию позитивного влияния на лиц из числа иностранных граждан, восприимчивых к идеологии терроризма и экстремизма, нуждающихся в коррекции поведенческих и коммуникационных особенностей в новой для них среде пребывания.

3.19. Обеспечить привлечение иностранных граждан из Центрально-Азиатского региона к участию в культурно-массовых, спортивных, патриотических и других общественных мероприятиях. При проведении таких мероприятий проводить профилактические беседы с участниками на предмет уважения человеческого достоинства, содействия взаимопониманию между различными национальными, религиозными и социальными группами, недопущения применения насилия при разрешении конфликтных ситуаций, а также распространять среди участников памятки, которые окажут позитивное влияние на противодействие распространению этноконфессиональных стереотипов, формирование корректного понимания вклада представителей мусульман в развитие региона, становление чувства общности и единства жителей субъекта Российской Федерации. Привлекать к профилактической работе с иностранными гражданами, в том числе выходцами из ЦАР, спортивных тренеров и авторитетных представителей спорта.

3.20. Организовать профилактическую работу в среде иностранных студентов с участием специалистов из сферы образования, представителей религиозных организаций и национальных объединений.

3.21. Обеспечить координацию деятельности с территориальными федеральными органами исполнительной власти, антитеррористическими комиссиями в субъектах Российской Федерации, представителями религиозных диаспор (землячеств), руководителями и представителями общественности на предмет недопущения совершения правонарушений иностранными гражданами и провести расширенные заседания по данной тематике.

3.22. Организовать регулярную методическую помощь главам муниципальных образований и работникам органов местного самоуправления по вопросам государственно-конфессиональных отношений и профилактики межэтнической конфликтности, предотвращения попыток перевода бытовых конфликтных ситуаций в межнациональную либо религиозную плоскость, в том числе в форме проведения выездных семинаров в муниципальных образованиях с наиболее сложной общественно-политической и социально-экономической обстановкой.

3.23. Оказывать финансовую, консультативную и методическую поддержку социально-ориентированным некоммерческим организациям, в том числе национально-культурным автономиям и религиозным организациям, уставные цели, деятельность и проекты которых связаны с решением вопросов социальной адаптации иностранных граждан, включая детей и молодежь, а также с профилактикой противоправной деятельности среди иностранных граждан.