

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ОБОРОНЕ И БЕЗОПАСНОСТИ

103426, Москва, Б. Дмитровка, 26

«05 февраля» 2014 г.

№ З.З-02/165

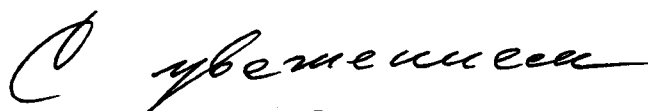
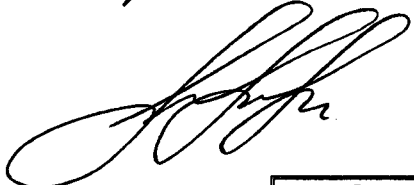
Руководителям законодательных
(представительных) и исполнительных
органов субъектов Российской Федерации

Направляю Вам решение совместного заседания Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества, Комитета Совета Федерации по социальной политике и Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера на тему: "Национальная безопасность Российской Федерации: межнациональный и миграционный аспекты", которое состоялось в Совете Федерации 16 декабря 2013 года.

Прошу Вас дать указание информировать Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности о планируемых мерах или принятых решениях по реализации предложенных рекомендаций.

Приложение: решение на 6 л.

Председатель Комитета
Совета Федерации по
обороне и безопасности

В.А. Озеров

Законодательное Собрание
Приморского края
Управление делопроизводства и
ведения электронного документооборота
Входящий № 16/374

Исполнил Трофимов Владимир Дмитриевич, телефон: 8-495-690-10-78 Дата: 10.02.2014 Время: 14:07

РЕШЕНИЕ СОВМЕСТНОГО ЗАСЕДАНИЯ

Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности,
Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству,
правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества,
Комитета Совета Федерации по социальной политике и
Комитета Совета Федерации по федеративному устройству,
региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера
на тему "Национальная безопасность Российской Федерации:
межнациональный и миграционный аспекты"

16 декабря 2013 г.

г. Москва

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации, обсудив состояние и проблемы национальной безопасности Российской Федерации в аспектах межнациональных и миграционных отношений, отметили, что проявившаяся в череде недавних конфликтов межнациональная напряженность представляет собой актуальную угрозу национальной безопасности.

В целях противодействия данной угрозе и осуществления конструктивной государственной национальной и миграционной политики в Российской Федерации создана и постоянно совершенствуется нормативно-правовая база, направленная на обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, защиту исторически сложившегося государственного единства, межнационального и межконфессионального согласия, противодействие нелегальной миграции.

7 мая 2012 года принят Указ Президента Российской Федерации № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», 5 июня 2012 года Указом Президента Российской Федерации № 776 создан Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям. 13 июня 2012 года Президентом Российской Федерации утверждена «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», 19 декабря 2012 года Указом Президента Российской Федерации № 1666 утверждена Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 1226-р утверждён План мероприятий по реализации указанной Стратегии на 2013–2015 годы, принята Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)».

20 ноября 2013 года Президентом Российской Федерации утверждена Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, в которой констатируется, что «одним из основных источников угроз общественной безопасности является экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране».

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации отмечают, что проблемы в сфере межнациональных отношений, возникшие и обострившиеся в ходе политических и социально-экономических реформ 1990-х годов, до недавних пор открыто и на высоком государственном уровне обсуждались редко и оставались недостаточно исследованными. Развитие негативных процессов в этой сфере становилось в значительной мере латентным и, как следствие, малопредсказуемым, опасным для национальной безопасности. Как подчеркнул в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2013 года Президент Российской Федерации В.В. Путин, «здесь фокусируются многие наши проблемы, многие трудности социально-экономического и территориального развития, и коррупция, и изъяны в работе государственных институтов, и, конечно же, провалы в образовательной и культурной политике, что зачастую приводит к искажённому пониманию истинных причин межэтнического напряжения. Мы вместе должны справиться с этим вызовом, должны защитить межнациональный мир, а значит единство нашего общества, единство и целостность Российского государства».

Вместе с тем, осуществляемые меры государственной национальной политики и государственной миграционной политики являются недостаточными. В деятельности органов государственной власти в указанных сферах не реализованы полностью принципы системности и комплексности, не учитываются в должной мере социально-экономические и социокультурные причины и факторы возникновения конфликтов. При этом законодательные органы государственной власти допускают инертность в совершенствовании миграционного законодательства и законодательства в сфере межнациональных отношений, что является одной из причин недостаточной эффективности деятельности органов исполнительной власти в указанных сферах.

В современных условиях вероятность возникновения новых очагов межэтнической напряженности остается высокой. Она во многом обусловлена фактически неограниченным потоком мигрантов, прибывающих в страну в безвизовом режиме, многочисленными случаями демонстративного нарушения отдельными представителями мигрантской среды норм поведения в общественных местах и совершения ими

противоправных деяний, а также публичным и порой агрессивным распространением ими своих обрядов и уклада жизни, что вызывает обоснованное неприятие жителей регионов.

Результаты социологических исследований также фиксируют высокий потенциал скрытой нетерпимости в межнациональных отношениях. На возбуждение национальной и религиозной вражды, пропаганду национального и религиозного превосходства, формирование сепаратистских настроений направлена противоправная деятельность эмиссаров радикальных религиозных вероучений, масштабы которой за последние пять лет значительно увеличились, а также деятельность так называемых «перспективных носителей протестного потенциала», получающих финансовую поддержку ряда иностранных неправительственных организаций и использующих современные средства коммуникации, в том числе сеть Интернет, для распространения экстремистских материалов, привлечения в свои ряды новых членов и координации противоправной деятельности.

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации всецело поддерживают позицию Президента Российской Федерации В.В. Путина о том, что «стержнем, скрепляющей ткань уникальной полиэтнической российской цивилизации, является русский народ, русская культура». В Стратегии государственной национальной политики также справедливо отмечено, что российское государство создавалось как единение народов, системообразующим ядром которого исторически выступал русский народ. Данные установки нуждаются в глубоком осмыслении и в обоснованной, корректной и последовательной реализации в деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти.

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации отметили, что в российском обществе созрел мощный запрос на ясную и адекватную национальную идею, способную сплотить общество, пробудить его созидательную энергию, и считают, что динамичное движение страны вперёд в условиях обостряющейся глобальной конкуренции невозможно без четкого духовного, культурного, национального самоопределения, воплощенного в национальной идее. При этом укрепление духовной общности народов России должно основываться на лежащих в её основе традиционных нравственных ценностях русской культуры, сохранении самобытных традиций народов России.

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации особо отметили, что существенным катализатором напряжённости в сфере межнациональных отношений и одновременно угрозой национальной безопасности России остаются нелегальная миграция, связанная с ней коррупция, а также теневая экономика, представители которой

заинтересованы в наличии низкооплачиваемой и бесправной, скрываемой от налогового учёта рабочей силы из числа мигрантов.

Незаконное пребывание иностранных граждан и осуществление ими трудовой деятельности в Российской Федерации зачастую ухудшают социальную обстановку в местах их пребывания, создают условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма. Неблагоприятные тенденции наблюдаются и во внутренней миграции, основным вектором которой остаётся переселение мигрантов из южных и восточных регионов страны в центр, в том числе в Москву и Московскую область, в результате чего усиливается дисбаланс в распределении населения по территории Российской Федерации, ухудшаются социальные условия жизни населения, растёт социальная напряжённость в обществе, а также увеличивается уровень преступности, в том числе за счет роста численности этнических организованных преступных групп, что, в целом, способствует возникновению ксенофобии, национальной, расовой и религиозной розни.

Существенными факторами, способствующими обострению проблем в сфере миграции и возникновению напряженности в межнациональных отношениях в России, являются также сохраняющиеся чрезмерные различия в уровнях социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, что способствует сохранению и увеличению значительных диспропорций в расселении населения по территории страны. В связи с этим решение проблем в сфере миграционных отношений только административными мерами, без мер, направленных на нейтрализацию экономических предпосылок негативных явлений в этой сфере, представляется нереалистичным.

Участники совместного заседания комитетов Совета Федерации пришли к общей позиции о том, что основным условием обеспечения национальной безопасности России и успешного решения проблем в сфере миграционной политики и сфере межнациональных отношений является обеспечение приоритета национальных интересов в деятельности государства и защита исторически сложившегося государственного единства.

В целях позитивного развития межнациональных отношений и противодействия нелегальной миграции комитеты Совета Федерации - участники совместного заседания решили:

1. Продолжить мониторинг правоприменительной практики в сферах межнациональных отношений и миграционных процессов. Результаты мониторинга включать в ежегодные доклады Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Федерации «О состоянии законодательства в Российской Федерации» и использовать в законотворческой деятельности.

2. Провести выездные заседания комитетов Совета Федерации в субъектах Российской Федерации с обсуждением проблем межнациональных отношений и противодействия незаконной миграции.

3. Обратиться в *Совет Безопасности Российской Федерации* с просьбой поручить Межведомственной Комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по противодействию экстремизму в Российской Федерации обеспечить разработку с привлечением соответствующих федеральных органов исполнительной власти рекомендаций органам государственной власти и органам местного самоуправления в Российской Федерации по профилактике националистических проявлений, включая устранение (нейтрализацию) их причин, условий и предпосылок, а также ликвидацию их последствий.

4. Рекомендовать:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

ускорить рассмотрение проектов федеральных законов:

- № 588894-5 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (по вопросу о противодействии экстремистской деятельности в Российской Федерации);

- № 238654-6 "Об участии граждан в охране общественного порядка";

- № 302740-6 "О внесении изменения в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (в части наделения органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочием по подбору и передаче уполномоченному федеральному органу исполнительной власти зданий в целях размещения в них специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства).

Правительству Российской Федерации:

а) принять комплекс мер по упорядочению приёма на работу иностранных граждан, в том числе прибывающих в Российскую Федерацию в безвизовом порядке,

усилению контроля за целями их въезда на территорию Российской Федерации и повышению ответственности работодателей за нарушение законодательства при использовании труда иностранных работников;

б) разработать и реализовать комплекс мер по защите национального рынка труда и обеспечению приоритетности трудоустройства граждан Российской Федерации, включая меры налогового регулирования, направленных, в том числе на предотвращение явления демпинга на российском рынке труда со стороны трудовых мигрантов;

в) разработать и реализовать комплекс государственных мер по преодолению деградации поселенческой среды и формированию единой системы расселения Российской Федерации, адекватной целям устойчивого развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, с учётом трудовой миграции как элемента стратегического планирования, схемы размещения производительных сил и схемы расселения;

г) рассмотреть вопрос о подготовке проекта Миграционного кодекса Российской Федерации, в котором закрепить правовые основы государственной миграционной политики, раскрыть содержание соответствующего понятийного аппарата, установить регламентацию существующих миграционных режимов в Российской Федерации;

д) ускорить внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации";

е) поручить заинтересованным органам исполнительной власти рассмотреть вопросы:

– о внесении изменений в Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в части определения перечня субъектов противодействия экстремизму и их полномочий, в том числе в сфере профилактики незаконной миграции и предупреждения межнациональных конфликтов);

– о выдаче иностранным гражданам разрешений на работу согласно установленных квот и патентов на работу у граждан Российской Федерации по найму, только при условии внесения иностранным гражданином залога денежных средств, достаточного для приобретения проездных документов в случае последующего выдворения его за пределы Российской Федерации;

ж) рассмотреть вопрос о введении запрета на выдачу разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также аннулирование выданных ранее разрешений при обнаружении фактов использования соответствующим работодателем

труда нелегальных мигрантов, в том числе предусмотрев внесение изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации по вопросам найма и использования труда иностранной рабочей силы, а также изменений, ужесточающих ответственность работодателей вплоть до уголовной;

з) рассмотреть вопрос о создании единой централизованной системы информационного противодействия проявлениям экстремизма в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с учётом соответствующего опыта иностранных государств;

и) рассмотреть вопрос о формировании системы межгосударственного информационного обмена в рамках СНГ о наличии (отсутствия) у иностранных работников опасных для окружающих инфекционных заболеваний и наркомании.

Министерству регионального развития Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации:

подготовить предложения по формированию системы расселения на территории Российской Федерации в соответствии со стратегическими целями устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности, в том числе разработать:

- стратегию пространственного развития Российской Федерации, определяющую принципы, цели и стратегические приоритеты регионального развития Российской Федерации и содержащую предложения о совершенствовании системы расселения на территории Российской Федерации и приоритетных направлениях размещения производительных сил на территории Российской Федерации;

- меры по созданию социально-экономических и институциональных условий, необходимых для реализации указанной стратегии.

Министерству образования и науки Российской Федерации совместно с Министерством регионального развития Российской Федерации:

а) разработать типовые требования и методические рекомендации к региональным учебным программам курсов повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих, осуществляющих деятельность в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений;

б) разработать методические рекомендации по проведению социологических исследований, направленных на выявление этноконфессиональных угроз, в том числе условий, причин и предпосылок, способствующих их возникновению.

Министерству регионального развития Российской Федерации:

а) осуществить организационное и методическое сопровождение принятия в 2014 году органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления планов и целевых программ, направленных на обеспечение реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года и Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 -2020 годы)»;

б) проводить ежегодный анализ и обобщение положительных результатов в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере гармонизации межнациональных отношений, а также адаптации и интеграции мигрантов, и направлять соответствующие материалы в органы государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) подготавливать с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти ежегодный доклад о влиянии деятельности органов государственной власти Российской Федерации, средств массовой информации, образовательных и культурных учреждений и институтов гражданского общества на развитие межнациональных отношений в стране;

г) выработать совместно с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации и иными заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предложения по совершенствованию патентной системы привлечения иностранной рабочей силы, по введению требования об обязательном наличии у трудящегося-мигранта медицинской страховки, полученной в стране исхода, об организации постановки их на налоговый учет на границе Российской Федерации, о введении лицевых счетов мигрантов, введении плоской шкалы подоходного налога и представить их в Правительство Российской Федерации.

***Министерству внутренних дел Российской Федерации совместно с
Федеральной службой безопасности Российской Федерации:***

разработать порядок постоянного информирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о результатах анализа причин, условий и последствий конфликтов между представителями различных национальностей с целью их заблаговременного предупреждения.

Федеральной таможенной службе:

а) рассмотреть вопрос о повышении эффективности взаимодействия таможенных и правоохранительных органов в предоставлении упреждающей информации о попытках ввоза на территорию Российской Федерации печатной, аудио, видео и иной продукции экстремистской направленности;

б) выступить с инициативой формирования единого перечня националистических экстремистских и других материалов, запрещенных к ввозу в государства-члены Таможенного Союза.

Федеральной миграционной службе:

а) выработать предложения по совершенствованию государственного контроля за исполнением работодателями законодательства Российской Федерации при привлечении иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации;

б) осуществить своевременную подготовку проектов нормативных правовых актов, направленных на реализацию положений одобренного 18 декабря 2013 года Советом Федерации Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в целях устранения предпосылок для фиктивной регистрации в Российской Федерации лиц в жилых помещениях и об установлении административной ответственности за нарушение правил регистрации граждан России по месту пребывания или по месту жительства и за их проживание в жилых помещениях в Российской Федерации без регистрации, а также об установлении уголовной ответственности за фиктивную регистрацию в Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства граждан России и за фиктивную постановку на миграционный учет в жилых помещениях в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства);

в) продолжить разработку проектов двусторонних соглашений с иностранными государствами, направленных на реализацию механизма организованного набора иностранной рабочей силы с учетом предварительного профессионального отбора работников и комплексного страхования рисков (добровольного медицинского страхования иностранных работников, государственного страхования ответственности по депортации);

г) с учетом результатов осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере межнациональных отношений, миграции и противодействия экстремистской деятельности разработать комплекс дополнительных мер по обеспечению законности при проведении сотрудниками Федеральной миграционной службы проверок

соблюдения миграционного законодательства, включая меры антикоррупционной направленности.

Министерству образования и науки Российской Федерации совместно с Министерством культуры Российской Федерации и Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации:

обеспечить с привлечением Российской академии наук проведение исследований о влиянии: а) действующих федеральных государственных стандартов общего образования, основных общеобразовательных программ, учебных и методических изданий, используемых в общеобразовательных организациях; б) телепрограмм и телепередач, транслируемых по общедоступным телевизионным каналам; в) зрелищных мероприятий театров и других учреждений культуры, фильмов; г) информационной продукции, распространяемой в сети Интернет, и иных информационных ресурсов, на состояние межнациональных отношений в обществе и формирование установок терпимости и уважения к представителям других национальностей в детской и молодежной среде.

Министерству иностранных дел Российской Федерации:

при разработке плана по осуществлению и последующей реализации государственной политики содействия международному развитию обратить особое внимание на проекты по организации предмиграционной профессиональной и языковой подготовки потенциальных трудовых мигрантов в странах – получателях российского содействия международному развитию.

Российской академии наук:

а) осуществить научную разработку фундаментальных основ государственной национальной политики Российской Федерации, включая разработку единого терминологического аппарата, применяемого в этой сфере;

б) разработать предложения по формированию общероссийской гражданской, духовно-нравственной и культурной идентичности, укреплению духовной общности народов России, в том числе предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере миграции и сфере межнациональных отношений, учитывающих существующие и прогнозируемые угрозы национальной безопасности России в этих сферах.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

а) оптимизировать работу, направленную на адаптацию мигрантов, взаимодействие с диаспорами, национальными объединениями и землячествами иностранных граждан, оказывать содействие в организации изучения иностранными гражданами, находящимися в Российской Федерации, русского языка, основ законодательства Российской Федерации, российских культурных традиций, этических норм и правил поведения в обществе;

б) осуществлять мониторинг реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, по итогам которого принимать дополнительные меры по совершенствованию мер профилактики межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия;

в) подготовить и направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предложения по совершенствованию миграционного законодательства и законодательства в сфере межнациональных отношений;

г) не допускать случаев формирования предложений по объему квот на привлечение иностранной рабочей силы на территорию субъекта Российской Федерации без учета имеющихся в субъекте Российской Федерации собственных трудовых ресурсов.

Общественным объединениям совместно с органами государственной власти и местного самоуправления:

а) проводить мероприятия, содействующие реализации государственной национальной политики и миграционной политики Российской Федерации, включая широкое разъяснение их основных положений в обществе, с привлечением к этой работе молодежных и студенческих общественных объединений, советов обучающихся (студенческие советы), молодежных консультативно-совещательных структур (молодежные советы, парламенты и т.п.), другие заинтересованные стороны;

б) реализовывать мероприятия и программы, направленные на профилактику межнациональных конфликтов в обществе и молодежной среде, формирование отношений взаимоуважения, гостеприимства, добрососедства между народами Российской Федерации и иностранными гражданами и лицам без гражданства. Содействовать адаптации и интеграции мигрантов в российское общество и

взаимодействовать с диаспорами, национальными объединениями и землячествами иностранных граждан;

в) активизировать работу культурно-досуговых учреждений, национально-культурных центров, союзов землячеств, в том числе посредством проведения специализированных акций и мероприятий, направленных на информирование широкой общественности о культуре и традициях народов России и зарубежных стран.

Председатель Комитета Совета Федерации
по обороне и безопасности



В.А. Озеров

Председатель Комитета Совета Федерации
по конституционному законодательству,
правовым и судебным вопросам,
развитию гражданского общества



А.А. Клишас

Председатель Комитета Совета Федерации
по социальной политике



В.В. Рязанский

Председатель Комитета Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера



С.М. Киричук