

## Обучающий семинар

# Реализация государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации

## Особенности социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации

Сажина Варвара Андреевна

к.с.н., доцент

Халуторных Ольга Николаевна

к. филос. н., доцент



Концептуальные основы миграционной политики  
нормативно-правового характера

2012 год

Концепция государственной  
миграционной политики  
Российской Федерации  
на период до 2025 г.

Недействующая

2018 год

Концепция государственной  
миграционной политики  
Российской Федерации  
на 2019 - 2025 гг.



План мероприятий по реализации  
в 2019 – 2021 годах Концепции...  
(Распоряжение правительства РФ от  
22.02.2019 № 265-р)



II. Создание условий для адаптации иностранных  
граждан к правовым, социально-экономическим,  
культурным и иным условиям жизни  
в Российской Федерации

## **Из общих положений (I):**

*Новая Концепция разработана с учетом основополагающих документов, затрагивающих вопросы реализации миграционной политики, прежде всего:*

Стратегии национальной безопасности Российской Федерации,

Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года,

Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период

до 2025 года,

Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации,

Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года,

Стратегии соц.-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года,

Концепции общественной безопасности в Российской Федерации,

Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года,

Концепции долгосрочного соц.-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года,

Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года,

Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года.

**2012 год**  
**Концепция государственной**  
**миграционной политики Российской**  
**Федерации**  
**на период до 2025 г.**

**2018 год**  
**Концепция государственной**  
**миграционной политики Российской**  
**Федерации**  
**на 2019 - 2025 гг.**

**I. П. 5 Основные понятия**

- академическая мобильность;
- временная миграция;
- долгосрочная миграция (внутренняя или международная...);
- краткосрочная миграция;
- миграция на постоянное место жительства;
- квотирование иностранной рабочей силы;
- незаконная миграция;
- образовательная (учебная);
- сезонная трудовая миграция;
- трудовая миграция.

**I. Основные понятия не выделены,  
дефиниции не даны.**

2012 год

Концепция государственной  
миграционной политики Российской  
Федерации  
на период до 2025 г.

2018 год

Концепция государственной  
миграционной политики Российской  
Федерации  
на 2019 - 2025 гг.

II. Условия... Среди прочего:

- **Необходимость создания условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности;**
- **Отсутствие гос. программ адаптации и интеграции, в результате чего складывалась ситуация изоляции мигрантов от принимающего социума и нарастание негативного отношения к мигрантам.**

II. Условия... Среди прочего:

- Справка о текущем состоянии внутренней миграции (в т.ч. динамика и направления);
- Подчеркивается роль стран СНГ и ЕАЭС;
- Внешняя миграция в Европу как потенциальная угроза РФ и пограничных государств;
- **Успехи в усовершенствовании инструментов правового регулирования, в т.ч. по адаптации иностранных граждан.**
- Повышение значения цифровых технологий и информационно-технических средств.

2012 год

Концепция государственной миграционной  
политики Российской Федерации  
на период до 2025 г.

2018 год

Концепция государственной миграционной  
политики Российской Федерации  
на 2019 - 2025 гг.

**Принципы и задачи (III).**

**Акценты на следующие аспекты:**

- обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- защита национального рынка труда;
- учет особенностей регионального развития (без подробностей);
- доступность информации о миграции;
- научная обоснованность решений
- и др.

Задачи, в т.ч.: «**содействие адаптации** и миграции, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом».

**Принципы и задачи (III).**

**Из «нового»:**

- «приоритет интересов РФ и российских граждан, постоянно проживающих на её территории»;
- «учет многообразия региональных и этнокультурных укладов жизни населения РФ»;
- участие институтов гражданского общества в реализации миграционной политики;
- «вместо» научной обоснованности (убрали), есть «финансовая обеспеченность мер по реализации миграционной политики».

Задачи, в т.ч.: «**создание условий для адаптации** к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в РФ иностранных граждан, испытывающих сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры и привычного жизненного уклада, а также иными факторами».

**2012 год**  
**Концепция государственной**  
**миграционной политики Российской**  
**Федерации**  
**на период до 2025 г.**

**2018 год**  
**Концепция государственной**  
**миграционной политики Российской**  
**Федерации**  
**на 2019 - 2025 гг.**

**Цели (III).**

Обеспечение национальной безопасности.

Стабилизация и увеличение численности постоянного населения РФ.

Содействие обеспечению потребности экономики РФ в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности её отраслей

**Цели (III).** Существенно расширен «список».

Среди прочего:

**«...создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода».**

2018 год

## Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 гг.

### Основные направления (IV).

П. 23. Основными направлениями миграционной политики в области создания условий для адаптации иностранных граждан являются:

а) 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;**

б) 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;

в) 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.**

## Дефиниции основных понятий

**Культурная адаптация** подразумевает приспособление и приобщение мигрантов к новой окружающей культурной среде, не требуя отказа от собственной идентичности.

**Структурная адаптация** - мигранты практически не отличаются от большинства местного населения по объективным социально-экономическим показателям.  
Культурные показатели уходят на второй план.



**Адаптация**  
adapto  
«приспосаблию»

*На практике процессы адаптации разных видов (социальной, культурной, медико-биологической и др.) протекают одновременно, поэтому сначала наступает частичная адаптация (приспособление к некоторым условиям, - некоторые виды адаптации), затем уже полная (итог успешного приспособления к новой среде).*

*В целом уровень адаптации мигрантов напрямую зависит от мотивов их пребывания в регионе и планов на будущее.*

**Проект** Федерального закона "О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации"  
(подготовлен ФАДН России 30.05.2017 г.)

**Социальная и культурная адаптация иностранных граждан** - процесс освоения иностранными гражданами, временно пребывающими на территории Российской Федерации *с целью осуществления временной трудовой деятельности*, и членами их семей русского языка, социальных и культурных, правовых и экономических норм российского общества;

**Социальная и культурная интеграция иностранных граждан** - процесс освоения иностранными гражданами, временно или постоянно проживающими на территории Российской Федерации, русского языка, социальных, культурных, правовых, экономических норм российского общества на уровне, *необходимом для временного или постоянного проживания в Российской Федерации, формирования устойчивых* правовых, экономических, социальных и культурных *связей между* иностранными гражданами и российским обществом;

В международных концептуальных подходах и практиках под **интеграцией**, применительно к внешним мигрантам, понимается процесс встречного движения культур принимающего социума и мигрантов.

Акцент делается на том, что:

- интеграция – процесс, при котором мигрантов принимают в обществе и в индивидуальном порядке, и как социальную группу;
- ответственность за интеграцию лежит как на самих мигрантах, так и на правительстве, организациях и населении принимающей страны;
- принимающее общество несет ответственность за то, чтобы формальные права мигрантов были установлены таким образом, что мигрант имеет возможность участвовать в экономической, социальной, культурной и гражданской жизни;
- мигранты, в свою очередь, должны уважать фундаментальные нормы и ценности принимающей стороны и активно участвовать в процессе интеграции без потери своей собственной идентичности.

Адаптация  
Интеграция

vs

Сегрегация  
Дезинтеграция

изолированность и разделение могут быть  
как пространственно-географическими, так и  
коммуникационными, а также культурно-  
символическими



**Культурные коды приобретают  
высокую значимость**

## Культурный (цивилизационный) код

«Современное российское общество объединяет единый **культурный (цивилизационный) код**, который основан на сохранении и развитии русской культуры и языка, исторического и культурного наследия всех народов Российской Федерации и в котором заключены такие основополагающие общечеловеческие принципы, как уважение самобытных традиций народов, населяющих Российскую Федерацию, и интегрирование их лучших достижений в единую российскую культуру».

<Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 г.>

### Культурный код

- ключ к пониманию данного типа культуры;
- уникальные **культурные** особенности, доставшиеся народам от предков;
- закодированная в некой форме информация, позволяющая идентифицировать культуру.

# Ключевой критерий различия культур



Эдвард Холл (1914-2009 гг.)  
разработчик концепции групповой  
сплочённости, описания того, как ведут себя  
люди в разных видах культур в определенном  
круге личного пространстве

- объем вербальной и невербальной информации, необходимой человеку для восприятия различных ситуаций;
- В зависимости от отношения к контексту, под которым понимается важная информация, условно можно разделить культурные типы на
  - **низкоконтекстуальные (Запад)**
  - **высококонтекстуальные (Восток)**

Высококонтекстуальные культуры (Восток)	Низкоконтекстуальные культуры (Запад)
<ul style="list-style-type: none"><li>• скрытая манера речи, многозначительные паузы;</li><li>• серьезное значение придается невербальному общению и умению «сказать глазами»;</li><li>• избыточность информации излишня;</li><li>• конфликт разрушителен;</li><li>• открытое выражение недовольства неприемлемо</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• прямая манера речи;</li><li>• недоверие к молчанию;</li><li>• невербальное общение менее значимо;</li><li>• все должно быть выражено словами;</li><li>• недосказанность ассоциируется с неинформированностью говорящего;</li><li>• конфликт помогает принять правильное решение;</li><li>• в отдельных случаях возможно открытое выражение недовольства</li></ul>
<p>В деловой сфере (коммуникациях) в высококонтекстуальных странах межличностные отношения складываются труднее, но отличаются прочностью и длительностью.</p>	<p>В деловой сфере (коммуникациях) в низкоконтекстуальных культурах межличностные отношения часто носят временный и поверхностный характер.</p>

# Параметры, определяющие особенности национальных культур



- Индивидуализм/коллективизм
- Боязнь неопределенности
- Дистанция власти
- Маскулинность/феминность культуры

**Герт Хофстеде (1928 – н.вр)**  
социолог, предложивший совокупность показателей, определяющих культурные характеристики различных народов

# Конструкты национальной культуры (предложены школой Г. Хофстеде в конце XXв.)

в - верхняя треть, с - средняя треть, н - нижняя треть.

Страны	Конструкты национальной культуры				
	уровень индивидуализма	дистанция власти	маскулинность	Стремление избежать неопределенности	долгосрочность ориентации
США	91в	40н	62в	46н	29н
Германия	67в	35н	66в	65с	31с
Япония	46с	54с	95в	92в	80в
Франция	71в	68в	43с	86в	39н
Нидерланды	80в	38н	14н	53с	44с
Гонконг	25н	68в	57в	29н	96в
Гватемала	6н	95в	37н	101в	-
Россия	50с	95в	40н	90в	10н
Китай	20н	80в	50с	60с	118в
Западная Африка	20н	77в	46с	54с	16н

# Организационные культуры

Параметры культуры	Тип организационной культуры	
	«Мужская» культура организации	«Женская» культура организации
Роль мужчины и женщины	Мужчина должен зарабатывать, женщина – воспитывать детей	Мужчина не обязательно должен зарабатывать на жизнь, он может заниматься воспитанием детей
Доминирование	Мужчина должен доминировать в любой ситуации	Различие между полами не влияет на занятие властных позиций
Главная ценность	Успех – единственное, что значимо в жизни	Качество жизни
Жизнь и работа	Жить для работы	Работаю, чтобы жить
Что является важным	Деньги и хорошие материальные условия	Окружение
Стремление	Всегда быть лучшим	Ориентация на равенство, не пытаться казаться лучше других
Отношение к свободе	Независимость	Солидарность
Чувство	Уважать тех, кто добился успеха	Сочувствие неудачникам
Принятие решений	Логика	Интуиция

## Оценка интеграции (показатели и критерии)

Социально-экономические	Политико-правовые	Социально-культурные	Социально-психологические
Занятость	Ежегодный объем натурализации	Языковая компетенция	Отношение принимающего населения
Уровень дохода	Участие в политической жизни	Выбор супруга/супруги	Этнокультурное разнообразие на рабочем месте (в государственном и частном секторе)
Социальная защищенность	Участие в институтах гражданского общества	Отношение к базовым нормам принимающей страны	Случаи дискриминации (получившие освещение в СМИ или попавшие в мониторинги НПО)
Уровень образования	Количество мигрантов с двойным гражданством (там, где оно предусмотрено законом)	Частота контактов с принимающим сообществом и со страной происхождения	Представленность в СМИ: (а) способ освещения миграционной проблематики;
Жилищные условия		Количество правонарушений	(б) присутствие мигрантов в кадровом составе центральных теле- и радиоканалов, а также в центральной прессе
Наличие или отсутствие жилищной сегрегации			

*В России нет зафиксированных в концептуальных и стратегических документах показателей эффективности социальной и культурной адаптации и/или интеграции.*

*Зарубежные страны применяют системы оценок интегрируемости мигрантов (как правило балльные).*

# Траектория интеграции

Траектория интеграции мигранта в российское общество зависит от того, в какую часть социума у него получается встроиться и в каком качестве, а также от того, на чью поддержку он может рассчитывать в этом процессе.

Эффективность и направление социальной интеграции зависит от:

- предпочтительной идентичности мигранта: кем он себя считает и кем хотел бы стать в условиях российского общества;
- мотивацией мигранта: что им движет;
- социальных институтов: на чью помощь он рассчитывает;
- промежуточного результата: каким социальным процессам мигрант оказывается подвержен.

**Мигрант фактически интегрируется в то сообщество (местное, национальное, религиозное), через которое он получает доступ к необходимым ресурсам.**

«Транснационализм» - особенность мигрантов из Средней Азии (сохранение связей социальных, культурных, экономических со странами-донорами; высокая социальная и экономическая мобильность).

*Предпочтительный интеграционный институт – миграционные сети (буферное социально-культурное пространство).*

## Особенности мигрантов из Средней Азии и современного потока мигрантов:

- «Транснационализм»

Сохранение связей социальных, культурных, экономических со странами-донорами; высокая социальная и экономическая мобильность.

- Буферное социально-культурное пространство

Предпочтительный интеграционный институт – миграционные сети (наличие «посредника»-земляка, хорошо владеющего русским языком, имеющего опыт проживания в РФ, помогающего с трудоустройством, обеспечением жилья и т.д.)

- Культурный аспект (культурный шок, фрустрация)

- рост доли трудовых мигрантов из сельской местности, плохо знакомых с ценностями городской культуры и городским образом жизни;

- ухудшение уровня владения русским языком;

- в странах происхождения мигрантов возрастает роль религии и норм традиционной культуры, подразумевающие иные поведенческие стереотипы, нежели в России.

- Гендерный аспект

Большинство трудовых мигрантов – мужчины 18-35 лет, но растет число женщин (как самостоятельно приехавших, так и в сопровождении детей и мужа). Новые возможности «реализации» для женщин, с одной стороны; значительные различия в традиционном образе жизни – большое внимание к социализации.

## Практики и механизмы адаптации и интеграции мигрантов

- Формирование региональной системы соц. адаптации и интеграции мигрантов, разработка и реализация соответствующей гос. или муниципальной программы
- Субсидирование и грантовая поддержка деятельности НКО, направленной на интеграцию мигрантов, в т.ч. обучение языку, истории, культуре, законодательству
- Создание инфраструктуры постоянной информационной поддержки мигрантов на национальном и местном уровнях, в т.ч. информационно-консультационных пунктов для мигрантов
- Обеспечение доступа к бесплатной правовой поддержке
- Создание местных межсекторных и межведомственных комиссий по противодействию дискриминации и обеспечению равноправия мигрантов и членов их семей

## Практики и механизмы адаптации и интеграции мигрантов (продолжение)

- Постоянная методическая поддержка гос. и негосударственных организаций, работающих с мигрантами
- Повышение потенциала и активных представителей мигрантов, и местного населения
- Выстраивание взаимодействия органов гос. власти, местного самоуправления, общественных организаций, мигрантских сообществ, гражданских инициатив и др.
- Программы домиграционной подготовки в отправляющих странах
- Сети и ассоциации мигрантов
- Интеграционные программы, включающие индивидуальные интеграционные планы, интеграционные тесты, индексы и т.д;
- Присяги
- Муниципальные консультанты
- Межкультурные посредники
- Участие гражданского общества и неправительственных организаций
- и др.

## Обучающий семинар

# Реализация государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации

*Больше информации по теме -  
Сборник справочно-методических материалов,  
видеолекции и другие материалы, доступные на сайте Семинара.*

