

УДК 314.7

Проблема репатриации соотечественников в Российскую Федерацию**Копалкина Е.Г.**

Кандидат философских наук,
доцент кафедры социологии и психологии Иркутского национального
исследовательского технического университета

**Илтакова Н.В.**

Кандидат исторических наук, старший преподаватель
кафедры теории и истории права и государства
Бурятского государственного университета (Улан-Удэ)

Целью статьи является анализ процесса добровольного переселения соотечественников в Россию согласно Государственной программе, утвержденной Указом Президента России № 637 от 22 июня 2006 г. В результате были выделены особенности, сложности ее реализации на практике, которые возникают при отсутствии четкой организации, должного регулирования и контроля миграционных процессов уполномоченными органами.

Ключевые слова: соотечественники, Россия, репатриация, государственная программа, миграция, социальная поддержка.

На сегодняшний день Государственная программа по добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, является единственной программой по привлечению мигрантов с необходимыми социальными характеристиками, способствующими социально-экономическому развитию и изменению демографической ситуации в нашей стране. Участники программы представляют собой особую группу мигрантов, отличающуюся:

– от беженцев и вынужденных переселенцев тем, что пребывают на территорию России не по вынужденным причинам угрозы, опасности, насилия или преследования «по признакам расы, национальности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений»¹, а добровольно по духовно-культурным, социально-трудовым и экономическим причинам;

– от других мигрантов тем, что владеют русским языком и воспитаны в традициях русской культуры, внутренне духовно связаны с Россией, что обеспечивает их успешную адаптацию и интеграцию в российское общество.

Важнейшими особенностями реализации Государственной программы являются:

– ее адресность, поскольку направлена прежде всего на переселение в регионы с демографическими и экономическими проблемами, в так называемые «территории приоритетного заселения»². На 1 января 2019 г. таких территорий насчитывается 11 из 69 субъектов России, реализующих программу.

– ее успешность в реализации отдельных проектов по привлечению представителей редких профессий (чемпионы по фигурному катанию, пилоты гражданской авиации, научные работники и др.) [1, с. 82].

– ее гибкость, поскольку оперативно была адаптирована под граждан Украины, прибывающих в

¹ П. 1, ст. 1 Закона РФ от 19.02.1993 г. № 4530-1 (ред. от 27.12.2018 г.) «О вынужденных переселенцах», п. 1, ст. 1 Федерального закона от 19.02.1993 г. № 4528-1 (ред. от 27.12.2018 г.) «О беженцах».

² С 1 января 2014 г. Иркутская область и Республика Бурятия относятся к территориям приоритетного заселения.

Россию в связи с трагическими событиями на юго-востоке в 2014 г. За 2014 г. было принято 37,4 тыс. заявлений от соотечественников с Украины, в которые включены 77,7 тыс. чел., было выдано 27,1 тыс. свидетельств участника Государственной программы (на 55,3 тыс. чел.) [2].

Реализация данной программы, несмотря на ее строго прагматический и утилитарный характер, имеет важнейшее гуманитарное и внешнеполитическое значение, поскольку ее целевой аудиторией выступают зарубежные соотечественники, которым Россия наглядно демонстрирует готовность оказать всестороннюю поддержку и помощь [1, с. 81].

Анализ статистических данных мониторинга реализации Государственной программы за 2011-2018 гг. позволяет определить следующие тенденции [2]:

- увеличивается количество субъектов – участников программы: в 2011 г. – 37, в 2015 г. – 54, в 2019 г. – 69 субъектов России.

- больше заявлений от соотечественников на участие в программе принимается за рубежом, чем на территории России. Такая тенденция сохраняется практически за весь рассматриваемый период: в 2012 г. 59 % анкет подано соотечественниками из-за рубежа, 41 % – от проживающих на территории России на законном основании, в 2018 г. 54 % (38,4 тыс. шт. на 100,4 тыс. чел.) принято заявлений за рубежом, 46 % (32,5 тыс. шт. на 65,8 тыс. чел.) – на территории России.

- традиционно высокой остается доля соотечественников, переселяющихся на постоянное место жительства в субъекты России, расположенные в Центральном и Сибирском федеральных округах: в IV квартале 2012 г. – 48,2 % и 21 % от общей численности переселенцев, в IV квартале 2015 г. – 20,6 тыс. чел. и 5,1 тыс. чел., в IV квартале 2018 г. – 8,7 тыс. чел. и 6,2 тыс. чел. соответственно, в то время как в другие федеральные округа количество переселенцев не достигало 4-5 тыс. чел.

- среди переселившихся большая доля соотечественников из Казахстана³ (в 2012 г. – 27,8 %, в 2018 г. – 39,7 %), Узбекистана (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 7,2 %), Армении (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 7,4 %), Таджикистана (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 15,6 %), Молдавии (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 7,8 %), Украины (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 15,5 %), Киргизии (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 2,3 %), Азербайджана (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 2,6 %), Грузии (в 2012 г. – 17,9 %, в 2018 г. – 0,3 %) и др.

- при переселении в Россию соотечественники выбирали преимущественно городскую местность: в IV квартале 2012 г. – 71,6 % (в сельскую местность – 28,4 %), в IV квартале 2018 г. – 78,3 % (в сельскую местность – 21,7 %).

³ Данные указаны за IV квартал указанных годов.

- гендерный состав переселившихся с годами практически не изменился, больше переселяются мужчины: в IV квартале 2012 г. – 54,0 % (женщин – 46,0 %), в IV квартале 2018 г. – 51,9 % (женщин – 48,1 %).

- больше переселяются соотечественники в возрасте от 18 до 40 лет: IV квартале 2012 г. моложе 18 лет – 20,1 %, от 18 до 39 лет – 55,1 %, от 40 до 59 лет – 22,2 %, старше 60 лет – 2,7 % от общей численности, в IV квартале 2018 г. моложе 18 лет – 22,1 %, от 18 до 39 лет – 51,7 %, от 40 до 54 (женщины), 59 лет (мужчины) – 21,8 %, пенсионного возраста – 4,4 %.

Несмотря на устойчивые результаты, исследователями отмечается слабая результативность программы (особенно в первые годы ее реализации). Она связана с тем, что «ее принятие опоздало на 10 лет. Окажи Россия в середине 90-х гг. XX в. радушный прием своим соотечественникам, большинство из них вернулись бы на родину» [3, с. 129].

В Иркутской области переселение соотечественников регулирует Региональная программа «Оказание содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом» на 2016-2018 гг., которая является подпрограммой государственной программы Иркутской области «Труд и занятость» на 2014-2018 гг. В связи с тем, что Иркутская область, как и Республика Бурятия, относятся к территориям приоритетного заселения, финансирование, несмотря на снижение за последние три года, предусматривается больше за счет средств федерального бюджета, чем за счет регионального бюджета (см. рис. 1.): в 2016 г. соотношение федеральных и региональных средств составляло 78,54 и 21,45 %, в 2017 г. – 67 и 33 %, в 2018 г. – 72,7 и 27,3 % соответственно.

Согласно публичным отчетным данным за 2014-2018 гг. количество заявлений от соотечественников



Рис. 1. Объемы финансирования программы «Оказание содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом» за 2016-2018 гг., тыс. руб.

сократилось практически в 2-6 раз, при этом количество прибывших в Иркутскую область возросло практически в 2 раза, чем количество рассмотренных заявлений уполномоченными органами [4].

В Бурятии переселение соотечественников регулирует региональная программа «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Бурятия соотечественников, проживающих за рубежом» на 2016-2020 гг., которая является подпрограммой государственной программы Бурятии «Экономическое развитие и инновационная экономика» (рис. 2). Согласно публичным данным с 2013 по 2015 гг. Бурятия приняла 810 соотечественников, из них 486 человек получили российское гражданство, в 2017 г. – 234 человека, а всего на 1 января 2018 г. с момента участия⁴ в программе в Бурятию прибыло 1571 человек из 14 стран (Украина – 66 %, Киргизия – 9 %, Армения – 7 %, Казахстан – 6 % и др.)⁵. Бурятия с 2014 г. была отнесена к территориям приоритетного заселения, что отразилось на соотношении средств федерального и регионального бюджетов, например, за 2017 г. объем финансирования из федерального бюджета составил 76,47 %, 23,53 % – средства регионального бюджета. В сравнении с общефедеральными показателями программы Бурятия не отличается – основную часть прибывших составляют люди трудоспособного возраста, около 40 % – в возрасте до 40 лет с достаточно высоким уровнем образования, что позволяет в кратчайшие сроки трудоустроиться, в 2017 г. 73,3 % участников программы нашли себе работу, 33 человека открыли свое дело [5].

Несмотря на достаточную результативность за все годы реализации программы, в реальных условиях интеграция переселенцев в российское общество осложняется такими нерешенными вопросами со стороны организаторов, как:

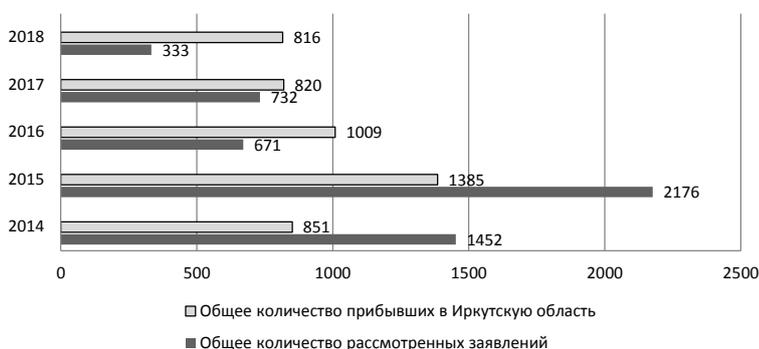


Рис. 2. Основные результаты программы «Оказание содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом» за 2014-2018 гг.⁶

⁴ Бурятия с 2011 г. стала активным участником государственной программы.

⁵ Мониторинг реализации Программы «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Бурятия соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016-2020 годы» за 2017 г.

⁶ Информация представлена за первое полугодие 2018 г.

– трудности обустройства в России, возникающие вследствие действия целого комплекса взаимозависимых причин: отсутствия должной информационной поддержки по вопросам обустройства со стороны представителей организаторов программы за рубежом, плохой организации приема переселенцев муниципалитетами, начиная от несоблюдения многих административных процедур, больших очередей в миграционных отделах, отсутствия центров временного размещения [6] и заканчивая проблемами правового положения переселенцев, которые возникают вследствие утраты статуса участников программы и превышения сроков пребывания в России в результате проблем оформления соответствующих документов (вплоть до угрозы привлечения их к административной ответственности) [7, с. 76], превращающей переселенцев еще в одну социальную группу риска в российском обществе. Недостаточная проработка вариантов обустройства переселенцев прежде всего касается вопросов их жилья и трудоустройства [8, с. 76].

– угроза нарушения этнического и демографического баланса в регионах вследствие отсутствия прогнозов количества прибывающих в Россию, что может привести к еще большим осложнениям в организации обустройства сверх необходимой доли мигрантов и повлечь за собой этнические и конфессиональные конфликты [3, с. 128].

В качестве основных путей совершенствования деятельности государственных и муниципальных органов по реализации программы, мы можем выделить следующие:

– максимально упростить порядок и процедуры приобретения соотечественниками гражданства Российской Федерации; внести изменения и дополнения в действующее жилищное и гражданское законодательство с целью защитить переселенцев

в течение и после окончания трехлетнего срока в качестве участников программы, например, прописать конкретные сроки и условия осуществления социальных выплат, оформления документов, подтверждающих законность их пребывания после утраты их правового статуса;

– более четко продумать методические и методологические основания реализации программы, прежде всего разработать методологию реальной комплексной оценки эффективности содействия переселения [9, с. 9], учитывающую уровень информационного обеспечения соотечественников в России и за рубежом, эффективность мер по обустройству и степень удовлетворенности ими переселенцев.

Преодоление указанных трудностей могло бы кардинальным образом повлиять на уровень миграционной привлекательности

программы, стимулируя интерес соотечественников возвращаться на постоянное место жительства в нашу страну, что намного повысило бы реализацию поставленных целей экономической политики государства [10, с. 52].

Литература:

1. Прудников А.С., Яковлев В.А. О некоторых проблемах реализации программы добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – № 2. – С. 81-83.
2. Мониторинг Государственной программы по содействию добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников. – URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Главное_управление/guvm/compatriots/monitoring (дата обращения: – 22.04.2019 г.).
3. Мамонтова Э.А. Проблема репатриации соотечественников в Российскую Федерацию // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 11-2 (61). – С. 128-130.
4. Отчеты о деятельности Министерства труда и занятости Иркутской области. – URL: https://irkzan.ru/content/отчеты_о_деятельности_министерства (дата обращения: 22.04.2019 г.).
5. Сайт Республиканского агентства занятости населения Республики Бурятия. – URL: <http://egov-buryatia.ru/azan/> (дата обращения: – 22.04.2019 г.).
6. Сайт международного общественного движения содействия мигрантам и их объединениям. – URL: <http://migrant.ru/> (дата обращения: 22.04.2019).
7. Акимова С.А. Правовой статус участника государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2017. – № 1. – С. 75-78.
8. Филатов В.А., Андреева Ю.А. Совершенствование государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (на материалах социологического исследования) // Омский научный вестник. – 2012. – № 3 (109). – С. 65-68.
9. Фофанова К.В. Методология оценки эффективности государственной программы «Оказание содействия добровольному переселению в республику Мордовия соотечественников, проживающих за рубежом» // Гуманитарные и политико-правовые исследования. – 2019. – № 1 (14). – С. 9.
10. Воропаев А.А., Дитц Н.Ф. Совершенствование деятельности уполномоченных органов в рамках реализации региональной программы «Оказание содействия добровольному переселению в республику Хакасия соотечественников, проживающих за рубежом» // Актуальные вопросы в науке и практике: сб. статей по материалам XIV международной научно-практической конференции. – Уфа, 2019. – С. 52-58.

Problem of Repatriation of Compatriots to the Russian Federation

E.G. Kopalkina

Irkutsk National Research Technical University

N.V. Iltakova

Buryat State University

The purpose of article is the analysis of process of voluntary resettlement of compatriots to Russia according to the state program approved by the Presidential decree of Russia No. 637 of June 22, 2006. Features, difficulties of its realization in practice and those consequences which arise in the absence of the accurate organization, due regulation and control of migration processes by authorized bodies were as a result marked out.

Key words: compatriots, Russia, repatriation, state program, migration, social support.