

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/344379486>

Политика России в отношении содействия переселению соотечественников на фоне международного опыта

Article in Population and Economics · September 2020

CITATIONS

0

READS

400

2 authors, including:



[Olga Chudinovskikh](#)

Lomonosov Moscow State University

25 PUBLICATIONS 50 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Политика России в отношении содействия переселению соотечественников на фоне международного опыта

Екатерина В. Донец¹, Ольга С. Чудиновских²

¹ Независимый исследователь, Москва, 105568, Россия

² МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, 119991, Россия

Получено 30 May 2020 ♦ Принято в печать 8 July 2020 ♦ Опубликовано 25 September 2020

Цитирование: Donets EV, Chudinovskikh OS (2020) Russian policy on assistance to the resettlement of compatriots against the background of international experience. Population and Economics 4(3): 1–32. <https://doi.org/10.3897/pop econ.4.e54911>

Аннотация

Статья посвящена оценке концептуальных основ и результатов реализации Государственной программы содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в контексте международной практики. Программы, направленные на возвращение в страну соотечественников, практикуются рядом государств, желающих привлечь этнически и культурно родственных мигрантов или восстановить историческую справедливость в отношении определенных этноконфессиональных групп. Как правило, они существуют наряду с другими программами иммиграции, предоставляя репатриантам практически беспрепятственный допуск в страну. С 2006 г. в РФ действует единственная программа в этой сфере – Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников. Сформулированные изначально принципы ставят ее в особое положение при сравнении с другими программами репатриации. По результатам оценки опыта функционирования российской программы и международного опыта по созданию и применению программ этнической репатриации в настоящей работе сделан вывод о том, что в ряде случаев предъявляемые к соотечественникам дополнительные требования мало совместимы с основной гуманитарной задачей репатриационной программы, что отражается на ее конечной результативности.

Ключевые слова

миграция; переселение; репатриация; соотечественники; гражданство; этнокультурная близость

Коды JEL: J18, F22, K37

Введение

В Российской Федерации, несмотря на признаваемую острую потребность в иммигрантах, вплоть до настоящего времени действует единственная полноценная иммиграционная программа. Это Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Госпрограмма). По ряду критериев она может быть отнесена к специальным программам, поддерживающим репатриацию как один из видов иммиграции. Такие программы, различные по масштабам, находят поддержку во многих странах мира. При этом результативные программы встречаются нечасто. В основе программ, как правило, лежат идеи этнокультурной близости к титульному народу страны иммиграции и/или желание восстановить историческую справедливость в отношении представителей определенных этнокультурных групп, связанных со страной будущего проживания. В структуре программ репатриации Госпрограмма занимает особое место. Задачей данной статьи является оценка концептуальных основ и результатов реализации российской Госпрограммы в контексте международной практики.

Наиболее известными и результативными программами, контингент участников которых сформирован по этнокультурному признаку, можно считать действующие и/или действовавшие законодательно поддерживаемые программы в Германии, Израиле, Казахстане и ряде других стран, позитивный или негативный опыт которых дает повод для дополнительных выводов в отношении России.

В работе проведен анализ политики России и ряда зарубежных государств в отношении стимулирования репатриации мигрантов, обладающих этнокультурной общностью или историческими связями с населением принимающей страны. На основе анализа нормативно-правовой базы и доступных статистических данных определены наиболее уязвимые стороны российской Государственной программы содействия добровольному переселению соотечественников и причины ее низкой эффективности. Сделан вывод о внутренних противоречиях Госпрограммы, необходимости освобождения ее от функции регулирования квалифицированной трудовой миграции и придания ей исключительно репатриационного характера.

Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников в Российской Федерации

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников была утверждена Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637. Уже в ее названии был закреплен один из приоритетов миграционной политики России: привлечение людей, прямо или косвенно имеющих исторические связи с нашей страной и этнокультурную общность с ее населением. Установленный с самого начала принцип территориального распределения будущих иммигрантов должен был сыграть ключевую роль в решении проблем развития регионов. Основными целями программы стали: *стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию; содействие социально-экономическому развитию регионов; решение демографических проблем, в первую очередь, на территориях приоритетного заселения* [Указ..., 2012]. С самого начала целевой контингент программы получил расширенную трактовку, включающую в качестве основного критерия его определения не этническую принадлежность, а культурную и языковую общность.

До начала действия Госпрограммы, после распада СССР, в 1990-е гг. и в меньшей степени в первой половине 2000-х гг., характер этнической репатриации имела возвратная миграция в Россию, объемы которой были велики. Прямым свидетельством является этнический состав мигрантов того периода [Вишневский, 2012], преимущественно выходцев из России или их

потомков, при этом удельный вес русских практически все годы (с 1992 г.) составлял 85% и более (кроме 2003 г. — 80%). Постсоветская иммиграция в значительной степени носила вынужденный характер. По мере ослабления потока к середине 2000-х гг. очевидной стала необходимость создания нового импульса для его поддержания с использованием программы, стимулирующей добровольное переселение.

Одной из главных целей, обозначенных в Госпрограмме, было решение демографической проблемы (компенсация естественной убыли населения), но в контексте программы отчетливо просматривались и социально-экономические соображения. Госпрограмма (раздел IV) предполагала принятие потенциальными переселенцами решения о переезде *на основе осознанного выбора места проживания и работы* [Государственная..., 2006] (в более поздней редакции — и места учебы). В то же время объемы государственных гарантий и социальной поддержки дифференцировались в зависимости от территории вселения. В первые годы в Госпрограмме участвовали только 12 регионов России. Со временем их число менялось и к настоящему времени достигло 76 (по состоянию на 1 января 2020 г.) [Мониторинг..., 2019], но преференциальное заселение восточных депрессивных регионов, остро нуждающихся в трудовых ресурсах, было неизменным направлением длительное время. Таким образом, с самого начала действия программы проявлялось и первое ограничение — условно-свободный выбор места проживания.

С момента запуска Госпрограмма претерпела заметные изменения с точки зрения расширения списка регионов и возможностей участия разных категорий мигрантов. Неоднократно вносились поправки в условия приобретения переселенцами российского гражданства. Однако вплоть до последнего времени было справедливо мнение, что *основная часть мигрантов в текущий период стремится получить гражданство через Госпрограмму, поскольку только она имеет относительно понятные правила допуска иностранцев в Россию для проживания и ускоренного получения гражданства* [Денисенко, Чудиновских, 2017].

За годы действия Госпрограммы более 899 тыс. человек получили возможность переехать на историческую родину (данные ФМС России / ГУВМ МВД России, форма 1-РД). После стремительного роста числа новых участников в годы украинского кризиса в последние годы поток новых переселенцев не превышает 110 тыс. человек в год [Сводка..., 2019; Основные..., 2020]. Это составляет менее половины необходимого миграционного прироста для поддержания текущей численности населения России (по оценкам, для этого необходимо 300–304 тыс. мигрантов в год [Юмагузин, Винник, 2019]).

Таким образом, принимая во внимание фактически отведенную программе роль основного канала иммиграции, можно констатировать, что до настоящего времени она не выполняла своих задач. Причины в том числе связаны с ее администрированием. По мнению спецпредставителя Госдумы по вопросам миграции и гражданства К. Затулина, регионы саботируют программу, определяя региональную квоту по переселению. При этом они исходят из своих потребностей на рынке труда, что фактически превращает программу добровольного переселения в программу набора трудовых ресурсов регионами [Русские..., 2019].

На региональном уровне этот факт имеет и прямые доказательства. В ряде регионов программа переселения соотечественников входит в состав программ развития трудовых ресурсов. Так, в Магаданской области программа оказания содействия добровольному переселению соотечественников официально признана подпрограммой Государственной программы «Трудовые ресурсы Магаданской области» [Постановление администрации..., 2013], в Республике Саха (Якутия) — это седьмая подпрограмма Государственной программы «Развитие рынка труда и содействие занятости населения Республики Саха (Якутия) на 2018–2022 годы» [Указ Главы..., 2017].

Вставка 1

Понятие репатриации объемно по своему содержанию и пока не имеет единой трактовки. Чаще всего встречаются различия в части определения контингента, имеющего право на участие в процессе, но несомненной остается трактовка репатриации как процесса, реализующего «персональное право» участника на возвращение в свою страну (на конкретных условиях, изложенных в международных документах [Glossary..., 2019], в современном понимании – страну гражданства (country of nationality), проживания или происхождения. В расширенной международной трактовке репатриация — это возвращение *в страну гражданства, постоянного проживания или происхождения лиц, оказавшихся (в силу различных обстоятельств) на территории другого государства* [Шуршалова, 2019]. Таким образом, в процессе могут участвовать не только сами эмигранты, но и их потомки. Определение учитывает возможность репатриации по прошествии времени после событий, явившихся причиной поиска убежища и/или эмиграции. Это наиболее распространенная версия трактовки при анализе репатриации, имеющей этнокультурную основу.

К репатриантам в определенном смысле остаются применимыми подходы, разработанные в отношении возвращения беженцев, в том числе: ответственность стран происхождения за создание условий для безопасного и достойного возвращения; обязанность всех государств соглашаться на возвращение своих граждан; призыв ко всем государствам содействовать созданию условий, способствующих возвращению беженцев и поддержке их устойчивой реинтеграции [Stein, 1997].

Однако термин «репатриация» в его первоначальном смысле (как возвращение) все чаще применяется довольно условно. Репатриантами становятся потомки лиц, уехавших ранее из страны, и даже те, кто, изначально никуда не переезжая, в результате изменения границ оказался за ее пределами. При этом условием возвращения чаще всего становится этнокультурная идентификация. А термин «репатриация» даже предлагается заменить другими, например переселение или импатриация (это и другие возражения против применения термина рассматривает М. Ковалев на примере польской репатриации [Ковалев, 2009]). Тем не менее, поскольку во всех перечисленных случаях есть некая общая историческая обусловленность, довольно часто применяется расширенная трактовка процесса, в том числе и современного его этапа, как репатриации.

Результативность программы оказалась различной в отдельные периоды, программа явно реагировала на внешние условия. Так, в середине 2010-х гг. сложившаяся геополитическая обстановка способствовала расширению контингента в основном за счет беженцев из Украины. Вынужденные мигранты, в массовом порядке прибывающие на территорию России, нуждались в оказании быстрой помощи. Для скорейшего урегулирования их статуса сначала был введен особый порядок рассмотрения заявлений о предоставлении временного убежища, а вскоре Указом Президента России были внесены поправки в условия допуска к участию в Госпрограмме [Указ..., 2014]. Лица, получившие временное убежище, смогли сразу подавать заявление об участии в Госпрограмме. Эта мера позволила десяткам тысяч человек довольно быстро обустроиться в России и получить гражданство в упрощенном порядке. Но именно это обстоятельство, а не объективное расширение зоны влияния Госпрограммы и усиление к ней интереса со стороны соотечественников стало основной причиной резкого роста ее показателей в 2014–2015 гг. Повышенный интерес к Госпрограмме, начиная с 2010 г., также был в определенной степени вынужденным: изменившиеся в сторону усложнения условия доступа к российскому гражданству заставили соискателей обращаться к тем каналам, которые давали возможность быстро получить российский паспорт [Чудиновских, 2014].

Законодательные основы Госпрограммы

Разработанная нормативно-правовая база Госпрограммы постоянно корректируется с учетом возникающих проблем и обстоятельств. В основной документ, регламентирующий процесс переселения, – Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом — неоднократно вносились изменения (18 раз, последнее принято в мае 2020 г.).

Главным преимуществом репатриантов перед другими категориями иммигрантов стало обеспечение ряда преференций при переезде и получении гражданства. Участникам Госпрограммы были предоставлены компенсации ряда расходов, выплат и пособий (подробнее см. ниже в отдельном параграфе). Соотечественнику, ставшему участником Госпрограммы, выдается свидетельство, по истечении срока действия которого он и члены его семьи утрачивают статус: предполагается, что к этому моменту все проблемы по обустройству в стране должны быть решены. Улучшить условия переселенцев призвано увеличение с трех до пяти лет срока действия свидетельства участника госпрограммы, что даст дополнительное время на оформление документов [Указ..., 20206]. Участникам предоставлено право на получение разрешения на временное проживание (РВП) вне квот, на получение вида на жительство (ВНЖ) и приобретение гражданства РФ в упрощенном порядке. Заявление можно подавать, находясь за пределами России, через зарубежные представительства МВД (а ранее — ФМС России).

Первоначально действие программы ограничивалось периодом с 2007 по 2012 г., разделенным на три этапа, однако с 31 декабря 2012 г. программа приобрела бессрочный характер. В 2012 г. в Госпрограмму внесены изменения. *Зафиксированы права* участников и членов их семей при переселении, в том числе право осуществлять трудовую деятельность в качестве наемного работника, получать профобразование, заниматься инвестиционной, предпринимательской и сельскохозяйственной деятельностью, агропромышленным производством, вести личное подсобное хозяйство. Предусматривается компенсация расходов на оформление визы, переезд и провоз личного имущества до места постановки на учет по месту пребывания. Внесены изменения в положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства России.

Двумя основными направлениями изменений Госпрограммы стали:

- уточнение особенностей территориального распределения переселенцев;
- конкретизация целевого контингента участников и условий их участия в программе.

Территории вселения

Первый вариант Госпрограммы предполагал возможность переселения в конкретные регионы, разделенные на три категории с разным набором преференций для переселенцев: А – преимущественно стратегически важные приграничные территории, характеризующиеся сокращением численности населения; Б – территории с позитивной динамикой социально-экономического развития, где реализуются крупные инвестиционные проекты, требующие широкого привлечения переселенцев в связи с отсутствием предложения рабочей силы на территориальном рынке труда и относительно низкой миграционной нагрузкой; В – территории с устойчивым социально-экономическим развитием с сокращением общей численности населения и (или) миграционным оттоком.

В конце 2012 г. (с 31 декабря) [Указ..., 2012] деление регионов изменилось: были выделены территории приоритетного заселения (первоначально в эту группу вошли территории из группы А) и другие территории. Первым ограничением стало *сокращение* в 2013 г. перечня стратегически важных приграничных территорий, при переезде на которые участники программы могли рассчитывать на максимальный объем преференций (в соответствии с Указом Прези-

дента РФ [Указ..., 2013], только соотечественникам, получившим свидетельство участника до 01.01.2013, и членам их семей на период до 01.01.2015 была сохранена поддержка в прежнем объеме и на прежних условиях, действовавших до 30.12.2012). Перечень территорий с 2014 г. ограничился 10 субъектами РФ. Согласно последней корректировке [Указ..., 2019в], территориями приоритетного заселения с 1 января 2020 г. являются все регионы Дальневосточного федерального округа.

В 2018 г. из Госпрограммы было *исключено* положение (п. 48) о праве участников осуществлять *добровольный выбор территории вселения с учетом предоставляемых гарантий, социальной поддержки и условий проживания*. Это положение утратило силу с 15 марта 2018 г. [Указ..., 2018а], в современном документе содержится только упоминание о добровольности принятия решения об участии в Госпрограмме *на основе осознанного выбора им места проживания, работы и (или) учебы и реализации своих потенциальных трудовых, образовательных, творческих и иных возможностей на территории Российской Федерации* (п. 13).

Совершенствование механизмов реализации Госпрограммы предполагало корректировку условий добровольного переселения востребованных специалистов с учетом их ожиданий, а также концентрацию финансовых ресурсов, выделяемых для оказания содействия переселению, на территориях приоритетного заселения [Указ..., 2018б].

С 28 марта 2019 г. участникам Госпрограммы могут выделяться земельные участки в соответствии с Законом о «дальневосточном гектаре» в безвозмездное пользование, а при получении ими российского гражданства – в собственность [Федеральный..., 2018а]. Возможно досрочное переоформление выделенных участков в собственность. Лица, построившие индивидуальный жилой дом на полученном гектаре, могут оформить это до истечения 5-летнего срока со дня предоставления участка в пользование.

Некоторые из особенно привлекательных для мигрантов регионов никогда не принимали участие в программе. В соответствии с последней поправкой к Госпрограмме региональные программы переселения Республики Крым, Московской области, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя могут разрабатываться *при наличии потребности экономики указанных субъектов в переселенцах и возможности по их приему и обустройству* [Указ..., 2020а].

Таким образом, на протяжении практически всего периода действия Госпрограммы существовали территориальные ограничения для переселения, как прямые, так косвенные, сокращающие возможности относительно комфортного добровольного переселения.

Участники программы

Кто же такие переселенцы и каким критериям необходимо соответствовать, чтобы получить право участвовать в Госпрограмме? В первоначальном варианте это соотечественники, проживающие за рубежом, которые могут переселяться вместе с членами своей семьи. В настоящее время это могут быть как российские соотечественники, проживающие за рубежом, так и соотечественники, проживающие на законном основании на территории РФ, постоянно или временно, либо имеющие временное убежище в России. Последнее условие, как отмечалось ранее, было внесено летом 2014 г. в период начала массового притока вынужденных мигрантов с Украины. К членам семьи относятся: супруги; дети (во всех случаях равными правами пользуются также усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством) дети), дети супругов; родители участников и их супругов, родные сестры и братья участников и их супругов; их дети, бабушки, дедушки, внуки. Члены семьи участников Госпрограммы составляют примерно половину ежегодного потока прибывших и численности состоящих на учете на конец периода. С 1 июля 2020 г. все без исключения совершеннолетние члены семьи участника Госпрограммы

могут самостоятельно участвовать в Госпрограмме (ранее супруги участника не имели такого права) [Указ..., 2020б].

Критерии определения целевого контингента — соотечественников за рубежом, а также принципы и цели государственной политики в отношении этой категории были фактически выработаны еще до принятия первого варианта Госпрограммы.

Соотечественники — *это лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев*, а также их потомки по прямой нисходящей линии. Согласно критериям отнесения к соотечественникам за рубежом, ими могут быть [Федеральный..., 1999]:

- 1) граждане России, постоянно проживающие за ее пределами;
- 2) лица и их потомки, проживающие за пределами территории России и относящиеся к народам, исторически проживающим на территории РФ, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории России, в том числе:
 - 1) бывшие граждане СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;
 - 2) выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и РФ, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства.

Таким образом, предполагается, что соотечественник должен соответствовать хотя бы одному из трех критериев: гражданство (СССР, РФ); национальность (коренные народы России); территория (потомки жителей территории РФ). И именно такой подход применен в Госпрограмме.

В силу изложенного выше, программа фактически не может быть отнесена к группе программ чисто этнической репатриации, однако она включает обобщающие признаки программ-преемников подлинных программ репатриации.

Этнические программы репатриации тем не менее имели место на отдельных территориях России в начале 1990-х гг. По мнению О. Выхованец и А. Журавского, наиболее ярким примером был Татарстан. Президент республики М. Шаймиев призвал татар из стран СНГ возвращаться на родину. Были заложены несколько поселков для переселенцев на 100–150 домов, но не все переселенцы получили обещанную помощь и статус, дающий надежду на материальную поддержку. Обустройство поселков и строительство домов осуществлялось за счет ФМС и местных бюджетов и частично за счет репатриантов [Выхованец, Журавский, 2013].

В некотором смысле избранный в Госпрограмме подход к определению целевого контингента логичен для государства с неомогенным в этническом и конфессиональном отношении населением. В этих условиях, по мнению А. Чеснокова, довольно сложно *дать смысловое определение понятия «соотечественник», государство старается избежать жесткой этнической или конфессиональной привязки и делает интегральным ядром понятия «соотечественник» идею общей истории, общей культуры и общего языка* [Чесноков, 2008]. (Именно по этой причине ранее, в 2005 г., не нашла поддержки в Госдуме предложенная Институтом стран СНГ концепция закона «О репатриации в Российскую Федерацию», имеющего этническую направленность. В качестве основных целей были указаны: *создание предпосылок и гарантий для добровольного возвращения российских соотечественников, родившихся на территории нынешней России, и их предков на свою историческую родину; сохранение национального (этнического) ядра России; предотвращение ассимиляции соотечественников в государствах постсоветского пространства, исповедующих идеи строительства моноэтнических государств* [Выхованец, Журавский, 2013].)

Обозначенные выше критерии на практике оказались не единственным условием участия в Госпрограмме. С первых лет действия программы к участникам предъявлялись и предъявляются дополнительные требования, в том числе: возраст — 18 лет и старше; дееспособность; соответствие требованиям, установленным федеральной и региональной программами [Официальный..., 2019]. Начиная с 31 мая 2019 г. требования к соотечественникам должны быть официально указаны в региональной программе переселения [Указ..., 2019а]. Одним из важных условий является владение русским языком (устным и письменным) на уровне, достаточном для быстрой адаптации, что соответствует требованиям на получение РВП на территории РФ (для соотечественников, проживающих за рубежом).

Хотя в Госпрограмме трудовая и иная (образовательная, инвестиционная, предпринимательская и др.) деятельность перечисляются как *права* участников, в описаниях программы на других официальных сайтах эти виды деятельности уже считаются в большей степени условиями допуска к участию в Госпрограмме. При этом участники Госпрограммы рассматриваются, прежде всего, как лица, *планирующие переселиться под определенную трудовую вакансию, намеренные получить профессиональное образование в России, и соотечественники, предполагающие создать собственный бизнес, в том числе в агропромышленном комплексе, либо просто заниматься личным подсобным хозяйством* [Описание..., 2019]. В первой Инструкции по работе с соотечественниками было указано, что выдача свидетельства участника Госпрограммы происходит после получения анкеты с информацией о решении уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ о приеме и трудоустройстве соотечественника [Приказ..., 2007].

Изложенное выше дает основания для выводов о том, что программа так и не стала программой репатриации [Красинец, 2016] и что в первую очередь она является программой трудовой миграции. На практике и регионы выдвигают дополнительные требования к переселенцам как к квалифицированным трудовым мигрантам. Так, например, критерии отбора во Владимирской области включают трудоспособный возраст и наличие высшего образования [Постановление..., 2018]. Некоторые исследователи даже предлагали применять балльную систему для отбора участников на уровне отдельного региона [Струсов, Юхачёв, 2016]. В идеях, высказанных авторами цитируемой статьи, наибольшее число баллов начисляется по пунктам, относящимся к трудовой деятельности. Примечательно также, что критерии соответствия соотечественника требованиям региональной подпрограммы могут содержать такую позицию, как переселение на территорию вселения совместно с супругой (супругом), несовершеннолетними детьми (похожий критерий содержался в первом варианте программы Республики Саха (Якутия), в последней редакции указано, что заявления подобных семей рассматриваются в приоритетном порядке [Указ Главы..., 2019]).

К сожалению, в отношении участников Госпрограммы, как и многих других категорий мигрантов в России, имеет место большой дефицит информации. Практически ничего не известно о составе семей мигрантов и их социально-демографических характеристиках. Мы не знаем, каким образом складывались жизненные и миграционные траектории переселенцев, многие ли покинули регионы первичного расселения после получения гражданства, как проходила интеграция мигрантов в новом месте жительства, их вхождение на рынок труда и т.п. На эти вопросы могли бы дать ответы материалы переписи населения или масштабного выборочного обследования (например, обследования рабочей силы), при наличии в их программах вопроса о том, является ли респондент участником Госпрограммы. Лонгитюдные специализированные обследования переселенцев могли бы пролить свет на динамику ситуации во времени. Такого рода проекты вполне реалистичны, так как адреса проживания участников Госпрограммы известны и на этой основе вполне можно было бы сформировать панель для проведения подобных выборочных обследований. Хочется надеяться, что подобные исследования будут выполнены.

Система мер помощи

Участникам программы и членам семей предоставлены государственные гарантии и меры социальной поддержки как на федеральном, так и на региональном уровнях. Перечень мер и объем помощи на протяжении всего периода действия Госпрограммы всегда были дифференцированы в зависимости от территорий вселения.

В первом варианте Госпрограммы были предложены государственные гарантии трех уровней в зависимости от территории вселения [Приказ..., 2006]. На стратегически важных территориях категории *А* государственные гарантии и социальная поддержка предоставлялись в полном объеме, при вселении на территории группы *Б* из полного пакета исключалось ежемесячное пособие, выплачиваемое при отсутствии дохода от трудовой и иной деятельности, при вселении на территории группы *В* дополнительно исключалось указанное выше пособие и «подъемные».

Набор современных государственных гарантий и мер экономической помощи доступен соотечественникам только до истечения срока действия свидетельства участника Госпрограммы. Он включает ряд позиций [Официальный..., 2019], содержание и комментарии к которым приводятся ниже:

1. Компенсация расходов на переезд к месту проживания за счет средств федерального бюджета – фактические расходы на уплату консульского сбора, сбора в счет возмещения расходов по оформлению визы и заявления о выдаче РВП, переезд и провоз личного имущества до места постановки на учет по месту пребывания (для иностранных граждан), регистрации по месту пребывания (для граждан РФ) либо регистрации по месту жительства переселенцев на территории вселения. (Подробнее о порядке выплат см.: [Постановление..., 20076]).
2. Освобождение от уплаты таможенных платежей в соответствии с законодательством Таможенного союза. Условия определены договором между правительствами Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения и Кыргызской Республики о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [Договор..., 2014]. Товары должны быть приобретены до даты переселения, а транспортные средства (не более одного автомобиля и одного прицепа) – не менее чем за 12 месяцев до даты переселения, ввоз в Россию возможен в срок не позднее 18 месяцев с даты прибытия лица на постоянное место жительства (ч. 6 ст. 190 Федерального закона о таможенном регулировании [Федеральный..., 20186]).
3. Компенсация расходов на уплату госпошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории России, в том числе за выдачу РВП, ВНЖ, рассмотрение заявлений, связанных с оформлением гражданства, выдачу паспорта гражданина РФ (порядок выплаты данного вида компенсации определен постановлением Правительства РФ [Постановление..., 2008a]).
4. Предоставление государственной поддержки в виде пособия на обустройство. Существуют различия в порядке предоставления этого вида поддержки в зависимости от категории территории (табл. 1).

На территориях, не отнесенных к приоритетным, выплаты осуществляются единовременно: участнику — 20 тыс. руб., члену семьи — 10 тыс. руб. Лицам, прибывшим на территорию России в экстренном массовом порядке, признанным беженцами или получившим временное убежище, ставшим участниками Госпрограммы, пособие выплачивается в размерах, предусмотренных для переселяющихся из-за рубежа, тоже в зависимости от категории территории въезда [Постановление..., 2013].

Таблица 1. Размер пособий на обустройство на территориях приоритетного заселения

Сроки выплаты	Размер пособия			
	приезжающим из-за рубежа или другого (не приоритетного) региона России		временно проживавшим на территории приоритетного заселения	
	участникам	членам семей	участникам	членам семей
Сразу после приезда и постановки на учет/ регистрации по месту пребывания / месту жительства, тыс. руб.	150	70	50	25
По истечении 18 месяцев со дня постановки на учет по месту пребывания (регистрации по месту пребывания) / месту жительства, тыс. руб.	90	50	30	15

Источник: составлено по [Постановление..., 2013].

В соответствии с Указом Президента, принятым в мае 2020 г. [Указ..., 2020б], при определении размера подъемных (пособия на обустройство) в дальнейшем будет учитываться величина прожиточного минимума для основных социально-демографических групп населения в регионе.

- Получение ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной (не запрещенной законодательством) деятельности.

Пособие для участников и членов их семьи действует только на территории приоритетного заселения (до дня приобретения гражданства, но не более 6 месяцев), его размер составляет 50% прожиточного минимума в субъекте РФ (не выплачивается членам семьи участника в возрасте до 18 лет и имеющим право на пенсионное обеспечение) [Постановление..., 2007а].

Участие в Госпрограмме дает право на получение в приоритетном порядке РВП (без учета квоты и без предоставления документа, подтверждающего владение русским языком, знание основ законодательства и истории России), ВНЖ и гражданства РФ (по прибытии в субъект РФ участник Госпрограммы и члены его семьи должны оформить соответствующие документы (РВП, ВНЖ), подтверждающие законность их нахождения на территории РФ. В течение срока действия РВП и при наличии законных оснований участник Госпрограммы вправе обратиться с заявлением о выдаче вида на жительство либо о предоставлении гражданства РФ). Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» предусмотрена возможность приобретения участником программы и членами его семьи гражданства в упрощенном порядке, если они имеют регистрацию по месту жительства либо состоят на учете по месту пребывания на территории выбранного субъекта (в частности, минуя стадию получения ВНЖ в РФ и без соблюдения условия о пятилетнем непрерывном проживании на территории России). Возможность получения гражданства в упрощенном порядке является побудительным, возможно основным, стимулом к участию в программе.

Участники Госпрограммы и члены семьи имеют право осуществлять в России трудовую деятельность без получения разрешения на работу или патента. Работодателю не требуется разрешение на привлечение и использование таких иностранных работников. Для всех участников Госпрограммы и членов их семей установлена льготная 13%-я ставка налога на доходы от трудовой деятельности в первые полгода их проживания в России (при этом доход временных трудовых мигрантов-нерезидентов (по закону – менее 183 дней находящихся и занятых на территории России, т.е. как раз полгода) облагается ставкой в 30%, а для лиц, имеющих патенты, ставка фиксированная и зависит от региона работы). Отменена государственная пошлина за регистрацию по месту жительства. Решение других сложнейших вопросов обустройства – предоставление иных государственных гарантий, социальная поддержка, трудоустройство, обеспечение необходимым жильем — находится в сфере ответственности регионов, в том числе в рамках *региональных программ* переселения. Наиболее уязвимым длительное время оставалась возможность получения жилья даже в тех трудодефицитных регионах, которые входят в состав территорий приоритетного заселения. Указом Президента РФ от 12.05.2020, вступившим в силу с 1 июля этого года [Указ..., 2020б], предполагается только в регионах приоритетного заселения после получения гражданства предоставлять жилищные субсидии на приобретение жилья, размер которых определяется с учетом показателей средней рыночной стоимости 1 кв. м жилья. При этом сложным останется период до получения гражданства. В большинстве регионов нет фонда временного жилья. Предоставление жилья в отдельных случаях связано только с конкретными вакансиями из баз данных.

Региональными властями осуществляются социальная поддержка, оказание медицинской помощи, решение вопросов образования, занятости, а также поддержка малого и среднего предпринимательства, включая создание крестьянских (фермерских) хозяйств. Участникам и членам семей должны быть доступны практически все ступени образования (от дошкольного до высшего, в том числе дополнительное профессиональное), бесплатная медицинская помощь, места в учреждениях социального обслуживания населения, услуги по содействию занятости населения, организации профессиональной ориентации, трудоустройства, оплачиваемых общественных работ, ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирования о положении на рынке труда в субъекте РФ.

Таким образом, фактически основное бремя по приему и обустройству соотечественников, как финансовое, так и организационное, лежит на субъектах Федерации. В этих условиях выглядит естественной встречная реакция регионов в виде выдвигания дополнительных требований к участникам (возрастных, профессиональных), которые должны оправдать свое присутствие на конкретной территории. Такая возможность закреплена в самой Госпрограмме. По этому поводу в мае 2019 г. в нее было внесено дополнение в виде подпункта ж) пункта 52, посвященного содержанию региональных программ переселения. Теперь они должны содержать и *требования к соотечественникам, участвующим в реализации программы* [Указ..., 2019а]. Описание вакансий и жилищных условий, предлагаемых переселенцам, которые регионы публиковали в первые годы реализации Госпрограммы, показали явную неготовность принять соотечественников. Часто уровень заработной платы даже специалистов с высшим образованием не превышал величины прожиточного минимума, предложение жилья отсутствовало вообще (предполагался наем за средства переселенца). Предлагались койко-места в общежитии или ветхое жилье, требующее ремонта. Всё это производило впечатление того, что регионы не были заинтересованы в приеме мигрантов и не стремились повысить привлекательность Госпрограммы, «спущенной сверху». Вполне вероятно, что требования к профессиям участников Госпрограммы появились как реакция на ее обязательный характер. Региональные власти решили, что если участие в Госпрограмме неизбежно, то нужно хотя бы извлечь из нее пользу, установив соответствующие условия. Указ 2019 года лишь закрепил сложившуюся практику.

Характеристики процесса реализации Госпрограммы

Первоначально участниками Госпрограммы стали 12 регионов: Красноярский, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Липецкая, Новосибирская, Тамбовская, Тверская и Тюменская области.

Первые годы действия программы не оправдали ожиданий. По экспертным оценкам, миграционный потенциал русскоязычного населения и титульных народов был значителен. По данным (2004 г.), полученным за 2 года до начала реализации Госпрограммы, численность лиц, считающих русский язык родным, в странах постсоветского пространства составляла 26,4 млн человек, активно владеющих русским языком – 63,6 млн человек [Арефьев, 2006]. Миграционный потенциал титульных и других народов стран СНГ, по оценке Ж. Зайончковской в 2006 г., составлял до 6–7 млн человек в период до 2025 г. [Зайончковская, 2007], по другим оценкам, — около 3–4 млн человек [Рязанцев, Гребенюк, 2008]. Тем не менее, вместо планируемого притока в 50 тыс. человек, в первый год действия программы, по данным ГУВМ МВД РФ, в Россию пришло менее 700 участников и членов их семей и только в 9 из 12 регионов, при этом около 60% притока пришлось на Калининградскую область.

При запуске Госпрограммы власти (или авторы проекта) исходили из чрезвычайно оптимистических прогнозов. В планах ФМС России на 2008–2010 гг. предполагалось, что численность заявителей и членов их семей составит в 2008 г. 87 тыс., в 2009 — 115 тыс. и в 2010 г. — 130 тыс. человек [Доклад..., 2007]. Такие прогнозы, на наш взгляд, имели политический характер, потому что к моменту написания цитируемого документа уже были известны фактические показатели, весьма невысокие.

Результаты первых трех лет действия Госпрограммы были практически незаметны на фоне общего потока иммигрантов в Россию (доля участников Госпрограммы в общем потоке мигрантов в 2009 г. составляла 1%). Подробные данные о численности участников Госпрограммы представлены в табл. 2.

Невостребованность Госпрограммы в первые годы ее действия проявлялась как со стороны потенциальных участников-соотечественников, так и со стороны регионов, которые должны были принимать переселенцев, предпринимались попытки объяснить низкие показатели числа участников Госпрограммы. В том числе назывались такие причины, как сложная экономическая ситуация и неподготовленность регионов, жилищная проблема и привязка к определенному заранее месту труда, слабая информированность потенциальных участников. По свидетельству К. Ромодановского (бывшего руководителя ФМС), в 2007 г. 14 регионов отказались от реализации программы переселения соотечественников. Региональные власти с самого начала не были заинтересованы в участии в программе и написали отказ, сославшись на высокую миграционную нагрузку [Приезжайте..., 2007].

Счетная палата РФ назвала еще одну из официальных версий: главной причиной провала Госпрограммы в 2007–2008 гг. является тот факт, что Россия не смогла создать новые представительства ФМС за рубежом из-за противодействия властей государств — участников СНГ, располагающих наибольшим миграционным потенциалом [Newsland, 2009]. Среди таких стран были названы Казахстан, Молдавия, Узбекистан и Украина.

Но мы полагаем, что важнейшую роль сыграли и обстоятельства иного характера. Закон о гражданстве (ч. 4 ст. 14), вплоть до июля 2009 г., предполагал широкий доступ к гражданству РФ лицам, имеющим разрешение на временное проживание. По сути дела, большинство желающих переехать в Россию пользовались обычным каналом иммиграции — на основании получения РВП, что к тому же не предполагало ограничений на выбор региона проживания (подробнее см. [Чудиновских, 2018]).

Таблица 2. Численность поставленных на учет и состоящих на учете участников Государственной программы и членов их семей, 2007–2019 гг., тыс. человек

Категории	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Принято заявлений												
От участников Госпрограммы	0,3	4,1	3,5	5,5	17,1	31,5	16,9	52,4	89,9	73,0	59,2	51,4	51,2
От членов семьи участников	0,4	4,7	4,0	5,4	12,4	25,4	17,8	53,9	93,3	73,6	59,4	56,3	57,3
Итого	0,7	8,9	7,5	10,8	29,5	56,9	34,7	106,3	183,1	146,6	118,6	107,7	108,5
	Состоят на учете на конец года*												
Участники	0,3	4,1	7,5	12,9	30,7	61,8	78,2	130,2	218,4	289,8	347,5	396,9	445,9
Члены семьи	0,4	4,7	8,7	14,1	26,8	51,9	69,4	122,9	214,4	286,2	344,2	398,2	453,2
Итого	0,7	8,8	16,2	27,0	57,5	113,8	147,6	253,2	432,8	576,0	691,8	795,1	899,1

Источник: ФМС / ГУВМ МВД России, форма 1-РД.

* Участники Госпрограммы остаются на учете вне зависимости от приобретения гражданства, снятие с учета происходит в случае добровольного отказа от участия, решения территориального органа по вопросам миграции об утрате статуса и смерти. По имевшимся у нас данным ГУВМ МВД России за 2014–2019 гг. были сняты с учета около 20 тыс. участников Госпрограммы с членами семей, из которых 68% добровольно отказались от участия, 31% были лишены статуса решением территориального органа ГУВМ и 1% – в связи со смертью. (Данные Формы 1-РД за указанные годы.)

Численность участников программы (с членами семей) начала быстро расти после 2009 г. Организаторы Госпрограммы объясняют это увеличением числа территорий-участников. В 2010 г. их было уже 37. В то же время более обосновано утверждение, что *основной причиной роста числа участников Госпрограммы является отсутствие других прозрачных каналов для переезда в Россию и получения гражданства*, и в частности отмена действия нормы получения гражданства на основании РВП без дополнительных условий [Чудиновских, 2014]. Участники Госпрограммы и члены их семей являлись наиболее многочисленной категорией натурализованных граждан в течение ряда лет, вплоть до 2019 г., когда основной группой получателей российского гражданства стали жители юго-восточных областей Украины, приобретшие право на российское гражданство по гуманитарным основаниям [Указ (2019б)] (табл. 3).

После изменения в 2012 г. разделения территорий на три категории и объединения их в две группы, к территориям приоритетного заселения был отнесен ряд территорий следующих регионов: республик Бурятия и Саха (Якутия), Забайкальского, Камчатского, Приморского, Хабаровского краев, Амурской, Иркутской, Магаданской, Сахалинской областей и Еврейской автономной области. Исключение ряда регионов из состава приоритетных (ранее именовавшихся стратегически важными) повлекло за собой сокращение численности участников Госпрограммы (в 2013 г. число поставленных на учет составило 61% от уровня 2012 г.).

Таблица 3. Распределение иностранных граждан по основаниям приобретения гражданства Российской Федерации, 2008–2019, тыс. чел.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всего принято, восстановлено, признано	362,7	394,2	111,4	135,0	95,7	135,8	157,8	209,8	265,3	257,8	269,4	497,8
По линии воссоединения семей (супруги, дети, родители граждан РФ)	1,2	1,5	39,9	34,3	48,3	56,2	66,6	71,2	80,6	85,5	94,4	99,5
ч. 4 ст. 14 ФЗ-62	225,6	266,8										
Участники Госпрограммы и члены семей	3,6	3,6	5,2	17,3	31,3	46,3	53,8	107,0	149,6	136,9	126,2	113,5
По международным соглашениям	98,1	85,2	60,6	75,9	5,4	4,8	11,3	12,0	12,0	11,6	11,5	11,4
В гуманитарных целях												227,1
Носители русского языка												30,5
Прочие	37,8	37,0	5,6	7,5	10,7	28,5	26,1	17,9	19,9	19,1	17,4	15,9
Доля участников Госпрограммы, %	0,0	0,9	4,7	12,8	32,7	34,1	34,1	51,0	56,4	53,1	46,8	22,8

Источник: ФМС / ГУВМ МВД России, форма 1-РД.

Чрезвычайные события на Украине и решение российских властей незамедлительно разрешить лицам, получившим временное убежище, участвовать в Госпрограмме, способствовали расширению числа претендентов на участие. В конце 2015 г. численность лиц, состоящих на учете в качестве участников Госпрограммы, и членов их семей была втрое больше показателя 2013 г. Несмотря на очевидные причины такой динамики, она опять была приписана успехам развития самой Госпрограммы.

Число граждан Украины, принявших участие в Госпрограмме, резко возросло в 2014 г., их доля среди новых участников увеличилась почти в 6 раз по сравнению с предыдущим годом (39,2% в 2014 г. против 6,7% в 2013 г.). В 2015 г. удельный вес граждан Украины в числе новых участников достиг максимума – 60,2% всей совокупности переселившихся из-за рубежа, а в 2016 г. он снизился до 42%, одновременно с сокращением притока вынужденных мигрантов (данные ГУВМ МВД РФ, по запросу). По данным следующих лет, доля граждан Украины, поставленных на учет, в общем числе соотечественников возвратилась к уровню предшествующих подъемов лет: в 2017 г. она составила 26,6%, в 2018 г. — 19,2%, в 2019 г. — 11,7%, в том числе за IV квартал 2019 г. — 5,8% [Мониторинг..., 2017, 2018, 2019].

После 2015 г. общая численность поставленных на учет участников колебалась. В 2017 г. она составила 118,6 тыс. человек, в 2018 г. снизилась до 107,7 тыс. человек, в 2019 г. составила 108,5 тыс. человек [Основные..., 2020]. В то же время, благодаря относительно высокому приросту поставленных на учет за последние годы, возростала численность состоящих на учете, которая достигла в 2019 г. почти 900 тыс. человек.

В 2019 г. от соотечественников было принято 65,1 тыс. новых заявлений на участие в Госпрограмме (на 153,3 тыс. человек), из них 51,5% заявлений было подано за рубежом [Мониторинг..., 2019]. Среди подавших заявления в I квартале 2020 г. чаще всего встречались граждане Таджикистана (32%), Казахстана (23%), Армении (13%), Молдавии (8,5%). Граждане Украины составили около 4% в общем числе заявлений [Мониторинг..., 2020].

По данным, озвученным начальником Главного управления по вопросам миграции МВД России В.Л. Казаковой, в 2018 г. 41% заявителей имели высшее или незаконченное высшее образование, 39% — среднее профессиональное. Кроме того, более 73% участников Госпрограммы и членов их семей относились к экономически активным слоям населения, несовершеннолетние и пенсионеры составили соответственно 23,0 и 3,5% [Госпрограмма..., 2018].

Снижение численности участников происходило на фоне нарастания противоречий и нестыковок в ходе реализации программы, в том числе и на региональном уровне, вызываемых рядом причин: желанием регионов получить конкретный контингент трудоспособного населения, невозможностью решения бытовых проблем обустройства переселенцев, ограниченностью местных ресурсов, что приводило к массовым бюрократическим проволочкам и отказам в участии в программе. Так, в 2018 г. Республика Бурятия вернула в госбюджет 87 млн руб., выделенных, но не израсходованных на обустройство переселенцев [Русские..., 2019].

Таким образом, Государственная программа, которая позиционируется как репатриационная, взяла на себя практически невыполнимые обязательства, напрямую соединяя гуманитарную и экономическую функции. Но, несмотря на множество недоработок и недостатков, она, безусловно, имеет и позитивные стороны. Впервые сформирован и совершенствуется новый для РФ организационно-правовой механизм содействия возвращению в Россию особой категории людей. Опыт работы, в том числе практической, может быть полезным при формировании системы иммиграционных программ для более узких, целевых категорий иммигрантов. До некоторой степени ожидания страны, принимающей особый

контингент — соотечественников, — оправдались. В данном случае имеем в виду расширенные возможности адаптации и интеграции лиц, владеющих русским языком и поддерживающих российские культурные традиции.

Одним из возможных путей дальнейшего развития программы могли бы стать постепенное отделение от нее несвойственных функций и усовершенствование ядра программы с использованием международного опыта. В то же время пути развития программ этнической репатриации в других странах показывают некоторые общие тенденции, заметно меняющие их первоначальный вид.

Программы этнической репатриации: международный контекст

В настоящее время поощрение этнической репатриации как особого вида иммиграции можно практически повсеместно расценивать как дополнительную попытку решить демографические проблемы, компенсировать эмиграционный поток и лишь в последнюю очередь восстановить историческую справедливость. Тем не менее степень распространения практики возвращения на родину бывших граждан государств и их потомков напрямую зависит от предыстории вопроса, условий и масштабов оттока населения из страны, чаще всего вынужденного либо добровольного, но под влиянием ряда негативных обстоятельств.

Основными факторами, оказавшими заметное влияние на репатриацию во второй половине XX – начале XXI вв., можно считать Вторую мировую войну и ее последствия — изменение границ государств, а также образование новых государств в результате распада СССР. Они стали толчком для значительных по масштабу передвижений населения и до настоящего времени являются поводом для формирования программ репатриации с целью решения уже современных проблем.

Наиболее показательными примерами организации этнической репатриации на уровне государственных программ можно считать программы репатриации в Германии и Израиле. Среди постсоветских государств, пожалуй, только в Казахстане программа этнической репатриации приобрела заметные масштабы. Далее будет также упомянут и менее успешный опыт некоторых других стран.

Германия

В послевоенные годы возвращение перемещенных лиц и беженцев может происходить как спонтанно, так и с участием государства и международных организаций. Как правило, это смешанный в этническом отношении поток. С течением времени репатриация, в том числе этническая, становится задачей принимающего государства. В таком историческом контексте происходило формирование программы репатриации этнических немцев в Германию.

Действующая и в настоящее время программа репатриации фактически уже не играет большой роли в пополнении населения Германии, хотя довольно долго была важным направлением иммиграционной политики. За весь период действия программ приема переселенцев (с начала 1950-х гг. до 2018 г.) в страну вернулось более 4,5 млн немцев и членов их семей. Исторически значимы две волны иммиграции этнических немцев с семьями — в 1950-е и 1990-е гг. (первая вызвана изменениями послевоенной политической карты, вторая — результат изменения законодательства и, главным образом, распада СССР). В период поздней репатриации в Герма-

нии процедура доказательств принадлежности к немецкой национальности была облегчена и дала возможность ее более широкой трактовки. В результате современные потомки этнических немцев, прибывающих в страну, не всегда обладают необходимым потенциалом для успешной интеграции [Hess, Green, 2016].

Принятие первых законов, регулирующих процесс репатриации, было обусловлено необходимостью решения проблем возвращения этнических немцев после Второй мировой войны. Первоначально (до 1948 г.) законы принимались на уровне отдельных земель Западной Германии. Статус репатрианта, который во многих случаях трудно было определить документально, устанавливался в основном как принадлежность к немецкому этносу [Бараулина, 2003]. Основным законом ФРГ (Конституция, принята 23 мая 1949 г.), ст. 116, закрепил общие признаки лиц немецкой национальности и единые правила определения статуса репатрианта. Этот закон сыграл особую роль, на долгие годы практически поставив права немцев-репатриантов на один уровень с правами граждан. В силу этого закона переселенцы фактически не считались мигрантами как таковыми, что усложняло возможности регулирования процесса расселения, особенно в начале 1950-х гг.

С 1953 г., после принятия Федерального закона об изгнанных или вынужденных переселенцах (нем. Bundesvertriebenengesetz, BVFG), были определены четкие основания для получения статуса переселенца (этот закон, периодически дополняемый и обновляемый, действует до настоящего времени). На ранних этапах критерием для включения в категорию репатриантов была ситуация вынужденной смены места жительства (политические репрессии, угрозы, высылка, гонения по этническому принципу) с последующим возвратом на территорию Германии. С 1957 г. возможность стать репатриантами получили лица, а также их дети и внуки с семьями, находящиеся за пределами Германии, но проживавшие до 1945 г. на территориях военных действий и подвергавшихся гонениям. Принятый в 1953 г. закон стал отправной точкой для формирования мер поддержки репатриантов, в нем *были определены меры по особой социальной поддержке и помощи пострадавшим во время войны немцам, распределялась финансовая ответственность различных административных уровней власти* [Бараулина, 2003].

После относительного затишья в 1960–1970-е гг. (при отсутствии свободной возможности перемещения из стран социалистического блока) открылись новые пути для репатриации. В 1988 г., после принятого в СССР в 1987 г. разрешения выезда из СССР «по частным делам» (воссоединение с членами семьи, заключение брака, встреча с родственниками и т.д.), на фоне увеличения потока была инициирована Программа интеграции переселенцев (так называемая «Программа Г. Коля»), предусматривающая взаимное сближение и культурное обогащение коренного населения и переселенцев. Но уже к 1989 г. потребовалось ужесточение порядка приема. По закону о закреплении места жительства за поздними переселенцами (вступил в силу 15 июля 1989 г.) репатрианты должны регистрироваться в федеральных лагерях для переселенцев и затем распределяться по регионам в соответствии с направлением лагеря. С 1997 г. переселенцы должны оставаться в местах первоначального распределения до тех пор, пока не найдут постоянную работу и не будут обеспечивать себя самостоятельно. Действовавшие в это время квоты (225 тыс. человек в год с 1993 по 1999 г., 103 тыс. человек в 2000 г.) ослабили поток [Большова, 2012].

Начиная с 1993 г. переехавшие в Германию этнические немцы стали официально называться «поздние переселенцы» (Spätaussiedler, хотя это понятие появилось ранее). Этот период ознаменовал изменения процедуры приема репатриантов, сохранившей многие черты до нашего времени. Статус переселенца стал присуждаться лицам, родившимся до 1993 г., проживавшим в бывших республиках СССР (за исключением прибалтийских), имеющих немецкое проис-

хождение; знающих немецкий язык; приверженных немецкому народу и не имеющих других препятствий для получения статуса. Родившиеся после 1993 г. переехать в Германию по программе репатриации не могут.

Современные условия переселения, сформулированные в поправках к Закону об изгнанных и вынужденных переселенцах немецкой национальности (приняты 6 сентября 2013 г.), учитывают три категории родства — поздний переселенец; супруг, состоящий в браке более 3 лет, и потомки переселенца; супруг, состоящий в браке менее 3 лет, и прочие члены семей. Первым двум категориям переселенцев предоставляется гражданство и возможность бесплатно пройти интеграционные курсы. Признание поздним переселенцем фактически сразу означает приобретение гражданства, при этом возможно сохранение и предыдущего гражданства. Переселенцы первой группы могут получать также интеграционное пособие, пенсию за отработанный вне Германии стаж и другие льготы. Существует также возможность вместо последней получать пенсию из-за рубежа, чем активно пользуются бывшие граждане России [Пенсионный..., 2018]. Лица из третьей группы получают только РВП или ВНЖ.

На территории Германии в настоящее время действует один лагерь для немецких переселенцев (Фридланд), где они проходят первичную регистрацию (начиная с 2007 г. многие из них обучаются здесь на интеграционных курсах) и далее распределяются по федеральным землям Германии, где проходят окончательную процедуру признания в качестве поздних переселенцев. По прибытии в страну переселенцы получают компенсацию расходов на въезд (сумма зависит от страны исхода), а по прибытии в центр — средства на первоначальные расходы. Являясь гражданами Германии, репатрианты могут получать социальные пособия для граждан — по безработице, детское и др.

Таким образом, политика поддержки этнической (немецкой) репатриации в Германии носит довольно последовательный характер. Это один из наиболее ярких примеров, когда собственно репатриация (как возвращение после урегулирования конфликта) принимает новую форму условной репатриации, основными участниками которой становятся потомки бывших беженцев и эмигрантов. При этом собственно этническая компонента постепенно приобретает размытый характер, когда в условиях растущей потребности в пополнении населения круг участников расширяется до лиц, в большей степени косвенно, чем прямо, подтверждающих свою принадлежность к немецкому народу. И несмотря на то что данный процесс не привел к кардинальным изменениям состава этнических репатриантов в Германии (это все же потомки немцев), поздним переселенцам все сложнее осознавать свою идентичность. Вопросы идентичности до сих пор играют свою роль. По мнению исследователя, на примере этнической репатриации в Германию из России можно проследить, как в процессе прохождения «фильтров» в ходе репатриации формируются собственные представления о немецкой идентичности — «собственный нарратив идентичности и семейной истории» [Зевелёва, 2014]. Проблемы интеграции, по мнению А. Фатьяновой, заключаются в некоторой двоякости принимаемых мер: помощь, оказываемая на начальном этапе пребывания в стране, оказывается в замкнутом пространстве лагеря и фактически не дает стимулов к внешнему общению [Фатьянова, 2011]. Именно поэтому в стране достаточно развитым можно считать интеграционный блок программы, благодаря чему обеспечивается всеобщая доступность к ряду интеграционных курсов, в том числе и языковых, на бесплатной основе.

Сравнивая политику репатриации в Германии и России, эксперты отмечают определенную схожесть задач и проблем (формирование новой национальной идентичности в рамках изменившихся государственных границ и состава населения) и в то же время их

различные последствия [Зевелёва, 2013]. На основании доступной статистики можно констатировать, что в последнее десятилетие численность переселенцев существенно уменьшилась (рис. 1).

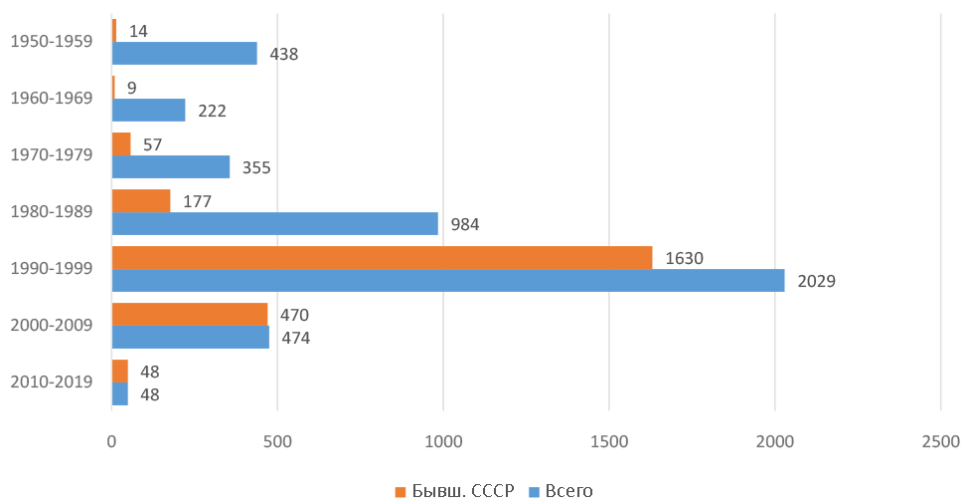


Рис. 1. Численность переехавших в Германию переселенцев и членов их семей, 1950–2018 гг., тыс. человек

Источник: [BVA, 2020].

Последний пик переселения, как в России, так и в Германии, пришелся на первое десятилетие после распада СССР. В ближайшем будущем сложно ожидать значительного роста интенсивности репатриации в Германию даже поздних переселенцев, хотя, по всей видимости, контингент лиц, родившихся до 1992 г. и имеющих немецкое происхождение, до конца не исчерпан.

Общим для программ переселения в Россию и Германию стал и тот факт, что, несмотря на открыто признанную гуманитарную миссию, поток этнических репатриантов на определенных этапах сдерживался. При этом в обоих случаях учитывался интерес *территорий вселения*: в Германии — путем установления квот на въезд, в России — за счет необходимости соответствовать запросам местного рынка труда. Тем не менее в Германии к репатриантам открыто не предъявлялись профессионально-квалификационные требования на основе запросов рынка труда, что в большей степени соответствовало гуманитарным задачам. После принятия положительного решения репатрианты в Германии могут жить в лагере для переселенцев определенное время до решения проблем трудоустройства и поиска жилья. Репатрианты в России фактически заранее должны представлять характер своей занятости на территории въезда и соответствовать требованиям рынка труда. Существенным различием программы в двух странах обязаны тому, что основные решения принимались в разном историческом контексте — в Германии в 1990-е гг. в момент распада СССР, в России после того, как основной поток репатриантов существенно уменьшился.

Вставка 2

Программа репатриации поздних переселенцев в Германии в некотором смысле стала примером для реализации аналогичных программ в ряде других стран Европы, например в Польше. Похожий исторический контекст — депортация польского населения в 1930–1940-е гг. как советским правительством, так и Германией — обусловил некоторую общность подходов к реализации программ.

Как и в Германии, два основных закона, регулирующих репатриацию в Польше, — Конституция (предоставляет право жить в Польше всем лицам польского происхождения) и Закон «О репатриации» от 9 ноября 2000 г. (дополнен в 2017 г.). Получивший репатриационную визу иммигрант (в том числе несовершеннолетний, находящийся на попечении родителей) в момент пересечения польской границы обретает польское гражданство. Так же как и в Германии, в адаптационном центре в Польше можно прожить (по совокупности до полугода), изучать язык, проходить адаптационные курсы, параллельно занимаясь поиском работы. Сейчас действуют два таких центра. Предоставляется помощь в виде подъемных, возврата средств, потраченных на переезд, может выдаваться помощь на ремонт жилого помещения и т.д. После 2017 г. облегчено получение гражданства супругам, не имеющим польских корней. Современная польская программа также четко ограничивает территории выхода: репатриантом может стать только лицо польского происхождения, проживавшее до 2001 г. на азиатских территориях бывшего СССР. Общая численность репатриантов в 1997–2018 гг. в Польше составила 10 тыс. человек [Demographic..., 2019].

Израиль

В отличие от многих стран классической репатриации, Израиль можно назвать уникальным государством, в основе формирования которого лежит процесс этнической репатриации «на историческую родину» (алии). В Декларации об образовании государства Израиль провозглашено: *государство Израиль будет открыто для еврейской иммиграции и для приема беженцев; мы призываем всех членов еврейской диаспоры сплотиться вокруг евреев Эрец-Исраэля в решении задач иммиграции и строительства* [Declaration..., 1948].

Основной закон, регулирующий репатриацию и в настоящее время — Закон о возвращении (принят 5 июля 1950 г.), — определяет право евреев на репатриацию и возможность получения гражданства. Еврей, прибывающий в страну на основании Закона о возвращении, получает статус гражданина автоматически (по Закону о гражданстве от 1952 г.). Помимо этнической принадлежности, было необходимо выполнение требования принадлежности конфессиональной (иудаизм). Уже с этого времени формируется национальная программа, которая в настоящее время предполагает многовариантные возможности обустройства, включая различные подпрограммы с учетом потребностей разных категорий населения.

На протяжении длительного времени на фоне значительной миграции из постсоветских стран и России в Израиле обсуждаются важные направления изменения законодательных инициатив — уточнение принадлежности к еврейской национальности и критериев конфессионального соответствия. Так, в соответствии с поправками к Закону о возвращении и к Закону о регистрации населения (март 1970 г.), *в применении к настоящему Закону евреем считается тот, кто рожден от матери-еврейки и не перешел в другое вероисповедание, а также лицо, принявшее иудаизм*. Одновременно Закон о возвращении распространен на детей и внуков евреев и членов их семей (независимо от вероисповедания), получающих тот же статус, что и репатрианты. В 2014 г. впервые неевреи по еврейскому религиозному закону Галахе получили возможность жить в еврейском государстве с

временной визой сразу после осуществления обряда перехода в иудаизм в случае его прохождения за границей. Ранее в этом случае им нужно было оставаться девять месяцев в стране исхода.

Введенные и довольно долго просуществовавшие отступления привели к тому, что в ряде случаев произошло постепенное размывание конфессионального единства репатриантов. По данным МВД Израиля (декабрь 2019 г.), численность неевреев – новых израильтян, приехавших в страну с 2012 г. из республик бывшего СССР, велика: среди репатриантов из России она составляет 61,5%, из Украины — 66% (одновременно большая часть новых израильтян, приехавших тогда же из США и Франции, – евреи в соответствии с галахическими канонами, только 5% репатриантов из США и 4% из Франции — неевреи) [Нахшони, 2019].

Постепенно менялись и другие условия получения гражданства. После 1971 г. любой еврей, находящийся вне пределов Израиля, стал иметь возможность по желанию получить израильское гражданство. А с 1999 г. лицам, заключившим брак с гражданином Израиля, гражданство не предоставляется автоматически.

Пожалуй, ни одна страна в мире не обладает такой разветвленной системой мер помощи и мероприятий для репатриантов, как Израиль. Система мер учитывает множество нюансов и характеристик репатриантов: семейные, возрастные, профессиональные и др.

За предоставление основной помощи отвечает Министерство алии и интеграции. Всем репатриантам доступна «корзина абсорбции» — денежная помощь для обустройства на начальном этапе. Она включает определенную сумму — средства существования на период обучения в ульпане (полгода) и дотации на аренду жилья на первый год жизни в Израиле. Первая выплата «корзины» производится непосредственно по прибытии. Далее выплаты осуществляются раз в месяц в течение полугода. Сумма средств на оплату аренды жилья зависит от состава семьи (супружеская пара, неполная семья, одиночка) и возраста репатриантов (отдельно для семей предпенсионного, пенсионного возраста, детей). Через 6 месяцев нетрудоспособные лица могут получить пособие по обеспечению прожиточного минимума. В течение года репатрианты не платят подоходный налог.

Для разных категорий населения предлагаются разные варианты абсорбции. Прямая абсорбция предполагает относительную самостоятельность действий (наем жилья, запись в ульпан для изучения иврита). Отдельно существует возможность недлительного проживания в Центре абсорбции после приезда, что дает время для поиска квартиры для найма. Молодежная программа Ульпан-кибуц дает возможность совмещать изучение языка с работой. Программа Алия-2000 нацелена на изучение языка и подготовку к экзаменам в вузы и на курсы переквалификации. Существуют и платные программы, например «Первый дом на родине». Участники программы — семьи — могут арендовать дом в кибуце, в котором можно изучать язык, питаться, пользоваться услугами детских садов и школ.

Несомненный интерес представляла программа «Негев и Галилея», действовавшая в 2016–2018 гг. — специальный проект развития двух городов в рамках государственной программы Министерства по развитию периферии Израиля. В 2017 г. в программе приняли участие 6,9 тыс. репатриантов, в 2018 — 3,2 тыс.

В Израиле разработан и развивается целый комплекс мероприятий и программ в сфере интеграции, в том числе программы трудоустройства, содействия желающим начать бизнес в Израиле, программа специальных ваучеров для изучения иврита и др.

Существуют также различные программы для потенциальных репатриантов в Израиль, в том числе разработанные известными организациями — МАСА и НААЛЕ — с участием государства. Предлагаются программы для разных категорий людей: студентов; специалистов, желающих повысить квалификацию; одиночек, планирующих создать семью за границей; пенсионеров. Многие, особенно учебные, программы формально не объявляют своей целью приобретение гражданства Израиля, но сама структура программ нацелена на ее продолжение — реальную репатриацию сразу по окончании.

Многосторонняя помощь государства репатриантам дает свои результаты. По данным МВД Израиля, только с 2012 г. гражданство Израиля в соответствии с Законом о возвращении получили 199,9 тыс. человек. При этом 37,5% новых граждан не были признаны евреями [Мальц, 2019]. Начиная с 1990 г. основным контингентом являются репатрианты из стран постсоветского пространства, прежде всего России (рис. 2). С 1970 по 1988 г. около 164 тыс. советских евреев и членов их семей переехали в Израиль, а с 1989 по 2018 г. эмиграция из постсоветских стран составила уже 1,1 млн человек [Tolts, 2019].

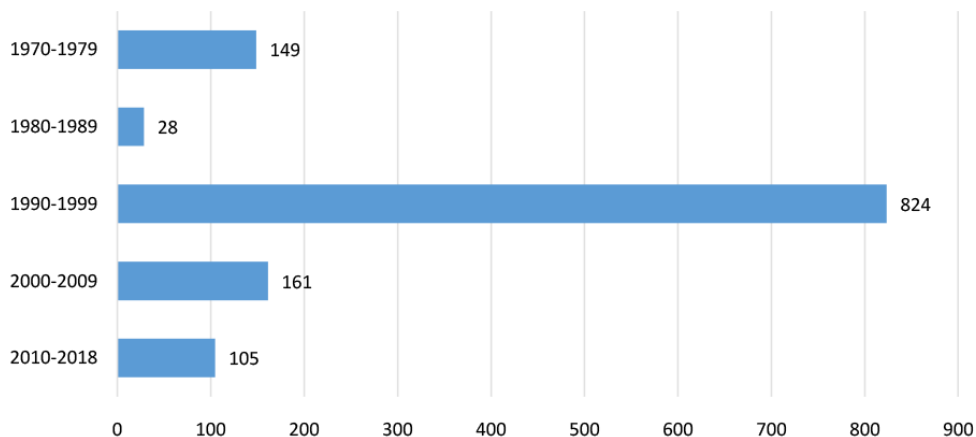


Рис. 2. Численность евреев и членов их семей, переехавших в Израиль из СССР и стран бывшего СССР, 1970–2018 гг., тыс. человек

ИСТОЧНИК: Составлено по данным [Tolts, 2019].

Программа этнической репатриации в Израиль не имеет аналогов в мире. Она была и остается эффективным инструментом привлечения в страну новых граждан еврейского происхождения. Характерной чертой является многообразие подпрограмм, имеющих разную целевую аудиторию, что придает программе большую избирательность и гибкость.

Преимуществом разветвленной системы программ является дифференцированный подход к участникам, при этом проявляется стремление привлечь в страну контингент, необходимый для пополнения трудовых ресурсов, для чего формируется целый блок подпрограмм, предусматривающих в том числе обучение и переобучение. Такой подход практически не развит в российской Госпрограмме.

Израильская программа, несмотря на длительный период действия, сохраняет свои позиции доминирующего источника пополнения населения. В то же время действующие параллельно требование конфессиональной принадлежности и поправка, относящаяся к родственникам евреев-репатриантов, являются источником напряженных дискуссий.

Страны постсоветского пространства

Программы этнической репатриации не являются обязательной составной частью миграционной политики государства, хотя во многих странах, в том числе на постсоветском пространстве, исторические прецеденты для их разработки существуют. Тем не менее не все страны, даже объявляющие о поддержке возвращения на родину этнически родственных групп населения или народов, традиционно проживавших на территории государства, справляются со своими обязательствами.

После распада СССР такие программы стали появляться в бывших союзных республиках. Так, например, на государственном уровне приветствуется этническая репатриация в Латвию латышей и ливов (Закон о репатриации был принят в 1995 г.), однако ежегодное число прибывающих после 2000 г. не превышало отметку в 300 человек.

В 2019 г. появилось сообщение о том, что сейм Литвы принял закон, предоставляющий возможность переселять «из кризисных зон» в республику лиц литовского происхождения. Предполагается, что источником пополнения станет община литовцев, проживающих в Венесуэле [Сейм..., 2019]: страна в условиях активного оттока населения, начавшегося после вступления Литвы в ЕС, уже не полагается на менее географически удаленные источники пополнения.

Грузия, принявшая в 2007 г. Закон «О репатриации лиц, насильственно переселенных из Грузинской ССР в 40-е годы XX века властями бывшего СССР» и взявшая на себя обязательства по репатриации в Грузию турок-месхетинцев, в конечном счете отказалась их принять.

В течение ряда лет Армения позиционирует себя как страну, поддерживающую этническую репатриацию. Конституция 1995 г. предоставляет право на гражданство лицам армянской национальности, проживающим за рубежом. Сообщалось о принятой в 2010 г. Концепции организации процесса репатриации [Армения..., 2011] и других документах, однако на практике пока все сводится к попыткам привлечь зарубежную диаспору к экономическому участию в жизни страны, а большинство рекламируемых инициатив в области репатриации носят частный характер.

Анализируя опыт поддержки этнической репатриации в постсоветских государствах, можно сделать вывод, что только в Казахстане программа этнической репатриации приобрела более или менее действенную форму и масштабы.

Казахстан

Несмотря на то что реализация программы репатриации в Казахстане на протяжении всего времени ее действия была омрачена рядом серьезных проблем, за годы действия программ при поддержке государства число прибывших в страну этнических репатриантов превысило 1 млн человек.

Политика возвращения этнических казахов, проживающих за рубежом, — оралманов — начала формироваться как программа правительства уже в 1990-е гг., практически сразу после обретения независимости.

С начала 1990-х гг. страна прошла несколько этапов формирования политики в отношении репатриантов, при этом единой сквозной программы репатриации в стране фактически не было.

В 1990-е гг. программные положения поддерживали идею восстановления исторической справедливости, для чего было решено стимулировать иммиграцию этнических казахов, пострадавших от репрессий и насильственной коллективизации, эмигрировавших в основном в 1930-е гг. В ноябре 1991 г. было принято постановление правительства РК «О порядке и условиях переселения в Казахскую ССР лиц коренной национальности, изъявивших желание работать в сельской местности, из других республик и зарубежных стран» (документ вышел на фоне происходящего оттока сельских жителей в города). Правила этнической репатриации (установление квот на репатриацию и размера финансового пособия на адаптацию и расселение в регионах) были установлены в 1992 г. Законом об иммиграции. Система квотирования применяется с 1993 г. (хотя официально она была утверждена в 1997 г.), при этом территориальных ограничений по расселению не было.

Начало действия программы было оптимистичным. В 1991–1992 гг. в республику вернулись более 60 тыс. этнических казахов [Султанмуратов, 2017]. Но к середине 1990-х гг. репатрианты стали все чаще и более открыто заявлять о трудных социально-экономических условиях, их привилегированный статус постепенно утратил силу, в то время как социально-экономиче-

ские проблемы делали их уязвимыми. Снизились принятые с 1993 г. ежегодные квоты (с 10 тыс. семей изначально до 500 в 1999–2000 гг.).

В 2000-е гг. на первый план вышла оценка репатриантов как источника трудовых ресурсов (на фоне роста потребности в дешевой рабочей силе). Более заметными стали отличия оралманов-репатриантов от коренного населения. В конце периода начала действовать программа, которую называют программой репатриации «Нурлы-Кош» (утверждена постановлением правительства Республики Казахстан от 2 декабря 2008 г. № 1126 г., сроки реализации — 2009–2011 гг.). Это была, по сути, программа «регионального и сельского развития и индустриализации страны», в которой, наряду с этническими репатриантами, было предусмотрено участие трудовых мигрантов из-за рубежа и внутренних мигрантов. Предполагалось перемещение на труднодоступные территории на севере, востоке и западе страны.

В 2009–2011 гг. планировалось потратить 2 млрд тенге (около 1,3 млрд долл.) на развитие малых городских центров с определенной специализацией и общим рынком труда. В рамках 45 инновационных проектов было необходимо 39 тыс. работников (им гарантировалась поддержка государства, в том числе жилищное пособие). Для обеспечения жильем строились компактные поселения для репатриантов (за счет кредитов, предоставляемых местным органам из центрального бюджета). Жильем планировалось обеспечить 3269 семей. Желающих ехать в бедные районы Казахстана оказалось немного. С 2009 по 2011 г. квота для этнических репатриантов, имеющих право на получение социальных пособий, составляла 20 тыс. семей в год (в 2 раза больше, чем в 2005–2007 гг.), но она была выполнена только на 36%. Изолированность поселений ограничивала общение с местным населением и затрудняла адаптацию и интеграцию. К концу 2011 г. в одном из поселений нефтяников (г. Жанаозен) возник конфликт, в котором обвинили этнических «иных» мигрантов.

В результате проверки счетной комиссии был выявлен «фрагментарный характер реализации программы», и она была остановлена. Правительство перестало осуществлять контроль за ее реализацией, передав ответственность местным органам.

После 2014 г. политика стимулирования добровольного переселения возобновилась (на фоне украинского кризиса и присоединения Россией Крыма) с целью изменить демографический баланс на североказахстанских территориях. Однако более поздние попытки направить репатриацию в северные области (указы 2014 г.) в условиях ограничения социальных льгот репатриантам фактически привели к изменению контингента: большинство репатриантов не имело профессионального образования и фактически не могло заменить уходящее русское и другое население. Осложнением стало сокращение сроков оформления гражданства до года, что означало потерю части социальных пособий.

В 2016 г. государственные эксперты выдвинули предложение отдать приоритет в программе молодым этническим репатриантам, которым теоретически будет легче адаптироваться и получить высшее образование в Казахстане [Dukeev, 2018]. Такая репатриация имеет свои выгоды, поскольку приезжает молодежь, а не целые семьи, включающие представителей старших поколений.

В целом реализация программ репатриации оказалась более сложной, чем ожидалось. Изолированность в отдельных поселениях, незнание русского языка, необходимого для повседневного общения репатриантами, прибывшими из-за пределов бывшего СССР (в основном из Китая и Монголии), вызывали напряженность в отношениях с населением и местными административными органами.

В настоящее время наблюдается уменьшение объемов поддерживаемой репатриации оралманов, которые прибывают в Казахстан как по квоте (в отдельно определяемые программой регионы), так и вне квоты (эти репатрианты могут обустроиться и в других регионах). Если в 2019 г. была утверждена региональная квота приема оралманов в количестве 2031 человек (распреде-

ленная между 5 районами Казахстана) [Более..., 2019], то в 2020 г. квота составляет уже 1378 человек [Казахстан..., 2020]. В то же время в 2019 г. всего в страну прибыли и получили статус оралмана 17 661 человек. (Прибывшим по квоте в 2019 г. была оказана поддержка в рамках реализации Госпрограммы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы «Еңбек», в том числе: на переезд — выплата каждому члену семьи по 35 МРП (84,2 тыс. тенге; МРП — месячный расчетный показатель, используется в Казахстане для определения социальных выплат); для покрытия расходов по найму жилья и оплате коммунальных услуг — ежемесячно в течение года от 15 до 30 МРП (от 36,1 до 72,2 тыс. тенге на семью)).

Таким образом, сейчас численность оралманов, прибывающих в страну вне квот и не получающих дополнительных льгот, превышает число прибывающих по квоте. В то же время они могут селиться в другие районы, как правило, южные, обостряя дисбаланс расселения населения по территории страны.

По данным за 2019 г., удельный вес оралманов, прибывших из Китая, составил 41,5%, из Узбекистана — 40,1%, Туркменистана — 6,5%, Монголии — 6,2%, из России — всего 1,8% [Более..., 2019]. Большинство оралманов придерживаются несколько иных культурных традиций и ценностей, характерных для восточных сообществ, и стараются расселиться компактно. Уровень образования и профессиональная квалификация репатриантов в целом относительно низки. А наличие социальных льгот для оралманов вызывает недовольство местного населения, которое зачастую тоже нуждается в помощи. Это порождает негативное отношение к оралманам в целом.

В Концепции миграционной политики Казахстана процесс этнической миграции характеризуется: *неравномерностью расселения этнических репатриантов в регионах страны без учета их потребности в трудовых ресурсах; низкой социокультурной интеграцией этнических репатриантов в казахстанское общество с учетом различия мировоззрений и языковых барьеров; низкой квалификацией этнических репатриантов и неэффективными мерами их трудоустройства и адаптации; недостаточной информационно-разъяснительной работой среди представителей казахской диаспоры за рубежом* [Постановление..., 2017]. Практика реализации программ в Казахстане предостерегает от ошибок, связанных с невниманием к проблемам адаптации и интеграции репатриантов.

И тем не менее нельзя отрицать, что достигнуты основные цели миграционной политики, выросла численность населения, изменился этнический состав населения — увеличилась доля титульного населения (с 40,1% в 1989 г. (перепись населения) [Алексеевко, 2001] до 68% (оценка на начало 2019 г., рассчитано по: [Демографическая..., 2019]). Сформировавшиеся современные условия приема этнических репатриантов оралманов независимо от образования, квалификации, страны происхождения можно назвать соответствующими гуманитарным принципам программ репатриации.

Заключительные замечания

Таким образом, рассматривая программы этнической репатриации, действие которых увенчалось определенным успехом, можно отметить, что их результативность зависит от влияния совершенно различных факторов.

Российская Госпрограмма имеет некоторое сходство с программами репатриации, действующими в других странах. Это относится к структуре мер поощрения репатриации и финансовой поддержки, оказываемой переселенцам. В то же время в количественном отношении выделяемые в России средства не выдерживают сравнения с помощью, оказываемой в таких странах, как Израиль или Германия.

Общей является попытка территориального распределения репатриантов — не по всей территории, а по отдельным регионам страны. Как и в Казахстане, например, в России определены территории приоритетного переселения с усиленным набором льгот (в Казахстане оралманам, приехавшим в другие районы или вне квот, льготы не предоставляются).

Профессионально-квалификационные требования (уровень образования, востребованные в регионе профессии) на стадии принятия решения о приеме репатриантов открыто предъявляют только региональные подпрограммы в России.

Невысокая результативность Госпрограммы объясняется прежде всего тем, что она является следствием ошибочно выбранной стратегии, целью которой стало не содействие репатриации близких в этнокультурном отношении людей, а прагматическое решение целого комплекса региональных проблем, среди которых доминирующую позицию заняла проблема дефицита трудовых ресурсов определенного качества. Новая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. фактически закрепляет существующее положение дел. В документе говорится о необходимости привлечения квалифицированных работников и иных категорий иностранцев, способных внести вклад в развитие страны [Указ..., 2018б]. Но в итоге все положения Концепции, связанные с миграцией квалифицированных кадров, снова вписываются в контекст Госпрограммы.

Для повышения результативности программы следует четко обозначить ее репатриационный характер, сняв необоснованные требования, которые уместны в программах трудовой миграции. Безусловно необходимо снятие жестких «экономических» требований к потенциальным участникам. Для репатриантов, представляющих разные социально-демографические группы, можно предложить диверсифицированные каналы миграции — как временной, так и на постоянное жительство. Это сделает программу более гибкой и последовательной по смыслу, увеличит ее привлекательность для более широкого круга потенциальных мигрантов. Успешный опыт Израиля — наличие программ помощи для студентов, молодежи, желающей продолжить обучение, отдельные возможности для семей и других категорий этнических мигрантов — показывает возможные пути совершенствования российской программы. Так, переезд в Россию с семьей должен быть не критерием соответствия (что встречается на региональном уровне), а одним из путей репатриации, учитывающих семейный состав. Отдельное внимание нужно уделить детям репатриантов и их дальнейшему обучению, в том числе по направлениям, востребованным экономикой региона, а также молодежи. Примечательным в этом смысле также является опыт Израиля, в котором действуют отдельные программы — ознакомительные поездки и стажировки молодежи в страну потенциальной иммиграции. В свою очередь, привлечение специалистов, обладающих нужными стране профессиями и компетенциями, следует выделить в самостоятельный канал трудовой миграции, не связывая переезд этих людей с этнокультурной близостью к России, их происхождением и пр.

Поскольку начальный период адаптации тесно связан с решением проблем обустройства, видимо, следует обратить внимание на опыт как Израиля, так и Германии, курирующих своих репатриантов в области обеспечения жильем. Предоставление временного жилья и субсидий на оплату жилья в течение определенного срока частично снимет проблему обустройства, а в менее востребованных регионах приоритетного заселения могут быть предусмотрены и прямые варианты предоставления готового жилья.

Нельзя оставлять без внимания разные виды помощи, способствующие адаптации и дальнейшей интеграции переселенцев, поскольку наши современные соотечественники — это весьма диверсифицированная группа, отличающаяся этническим разнообразием.

Анализ ряда программ репатриации показал, что успешность их реализации зависит от того, насколько последовательно претворяются в жизнь основные цели программы. Государ-

ство при этом должно обладать необходимым ресурсом для воплощения в жизнь этих целей. В противном случае программа теряет привлекательность либо, как это происходило в Казахстане, является причиной роста напряженности и возникновения конфликтов.

Нехватка ресурсов на местах обрекает новых репатриантов-соотечественников на дополнительные испытания, а желание пополнить с помощью этого канала трудовые ресурсы страны и установление с этой целью жестких критериев фактически лишает программу гуманитарной составляющей, превращая ее преимущественно в программу экономической миграции, «мимикрирующую» под репатриационную программу.

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-010-00670\20 «Оценка результатов реализации миграционной политики Российской Федерации и предложения по ее модернизации в новых экономических и геополитических условиях»

Список литературы

- Алексеев А. (2001). Первая перепись населения в суверенном Казахстане: некоторые итоги и оценки / Миграция в СНГ и Балтии: через различие проблем к общему информационному пространству. Материалы конференции (8–9 сентября 2000 г., Санкт-Петербург) / Под ред. Г. Витковской, Ж. Зайончковской. М.: АдамантЪ. С. 82–98.
- Арефьев А. (2006). Сколько людей говорят и будут говорить по-русски? // Демоскоп Weekly, (251 — 252). 19 июня — 20 августа. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2006/0251/tema05.php>.
- Армения. Расширенный миграционный профиль. (2011). Построение миграционных партнерств (ПМП). Пражский процесс. 80 с. URL: https://www.pragueprocess.eu/fileadmin/PPP/Armenia_Extended_Migration_Profile_RU_FINAL.pdf (дата обращения: 23.04.2020).
- Бараулина Т. (2003). Государственное конструирование реальности: социальные последствия миграционной политики // Рубеж (альманах социальных исследований). (18): 65–110. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/475/862/1217/18_04.pdf.
- Более 17,6 тыс. оралманов прибыли в Казахстан в 2019. (2020) // Forbes. 23.01.2020. URL: https://forbes.kz/news/2020/01/23/newsid_217371 (дата обращения: 15.04.2020).
- Большова Н.Н. (2012). Политика регулирования интеллектуальной миграции в современной Германии // Вестник МГИМО. 6: 226–237.
- В провале переселения соотечественников виновато СНГ. (2009). Newsland. 19 мая. URL: <http://newsland.com/user/4296648029/content/v-provale-pereseleniia-sootechestvennikov-vinovato-sng/3937587> (дата обращения: 17.04.2020).
- Вишневецкий А. (2013). Вводная статья. Новая роль миграции в демографическом развитии России // Миграция в России. 2000–2012. Т. 1. Ч. I / Отв. ред. Ж.А. Зайончковская. М.: Спецкнига. С. 99–100.
- Выхованец О., Журавский А. (2013). Возвращение соотечественников. РСМД. ИТАР-ТАСС, 31.05.2013. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vozvrashchenie-sootechestvennikov/> (дата обращения: 11.02.2020).
- Госпрограмма по переселению соотечественников — это и есть репатриация. (2018). // Независимая газета, 21.11.2018. URL: http://www.ng.ru/ideas/2018-11-21/5_7444_idei.html (дата обращения: 27.03.2020).
- Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. (2006). Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637. URL: <https://rg.ru/2006/06/28/ukaz-pereselenie.html>.
- Демографическая статистика. (2019). 21 серия. Численность населения Республики Казахстан по отдельным этносам на начало 2019 года. URL: <http://stat.gov.kz/api/getFile/?docId=ESTAT306055>.
- Денисенко М., Чудиновских О. (2017). Причины нереализации положений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации // Демоскоп Weekly. (753 — 754). 18–31 декабря. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2017/0753/analit01.php>.

- Договор о Евразийском экономическом союзе. (2014). Астана, 29 мая. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855.
- Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы России на 2008–2010 годы. (2007). Раздел «БЦП 2.2.1. «Реализация Государственной программы в части ФМС России». ФМС России. URL: <http://100-bal.ru/pravo/193263/index.html?page=13>.
- Зайончковская Ж. (2007). Почему России необходима иммиграционная политика // Методология и методы изучения миграционных процессов. Междисциплинарное учебное пособие / Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля. Центр миграционных исследований при содействии Программы поддержки высшего образования Института «Открытое общество» (HESP OSI) и Бюро ЮНЕСКО в Москве. М. С. 114–141.
- Зевелёва О.И. (2013). Репатриация и национальная идентичность: опыт России и Германии. Глава 17. // Россия и Германия в пространстве европейских коммуникаций. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета. С. 246–263. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/anjgrdwr0b/direct/147009964>.
- Зевелёва О.И. (2014). Миграционная политика и коллективная идентичность: опыт российских немцев в Германии // Полис. Политические исследования. (6): 114–126. URL: <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.06.09>.
- Ковалев М.П. (2009). Репатриация как вид миграции: методологические проблемы исследования // Вестник Томского государственного университета. (327): 42–44. URL: <http://journals.tsu.ru/engine/download.php?id=34415&area=files>.
- Красинец Е.С. (2016). Переселенческие программы в решении региональных социально-демографических проблем современной России // Подъем экономики регионов — стратегический приоритет для России. Материалы VI Международной научно-практической конференции «Абалкинские чтения» 20 мая 2016 г. Москва. ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». С. 126–136.
- Мальц Д. Сколько же репатриантов из России не являются евреями? (2019) // Мнения. 26.12.2019 URL: <https://stmegi.com/opinions/posts/76582/skolko-zhe-repatriantov-iz-rossii-ne-yavlyayutsya-evreyami/> (дата обращения: 16.04.2020).
- Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в IV квартале 2017 года. URL: <https://файлы.мвд.рф/Qd6x3wBL>.
- Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в IV квартале 2018 года. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/1506369>.
- Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в IV квартале 2019 года. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/1755550>.
- Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в I квартале 2020 года. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/1845932>.
- Нахтони К. МВД снова пересчитало русскоязычных репатриантов: неевреев – более 60%. (2019). // Вести. Израиль по-русски. 24.12.19. URL: <https://www.vesty.co.il/articles/0,7340,L-5648159,00.html> (дата обращения: 31.03.2020).
- Описание государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Россотрудничество. Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубе-

- жом, и по международному гуманитарному сотрудничеству. (2019). URL: <http://rs.gov.ru/ru/pages/9> (дата обращения: 10.02.2020).
- Основные показатели по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь — декабрь 2019 года. (2020). МВД РФ. Январь 2020. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19364859/>.
- Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: сборник информационных материалов. (2019). МВД РФ. С. 30–37. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/1623373> (дата обращения: 21.02.2020).
- Пенсионный фонд России. (2019). Пенсионная система России в цифрах и фактах. Годовой отчет 2018. URL: http://www.pfrf.ru/press_center/annual_report/.
- Постановление администрации Владимирской области (2018) «О внесении изменений в приложение к постановлению администрации Владимирской области от 23.09.2016 № 840» от 28.03.2018 № 238. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/File/GetFile/3300201804040004?type=pdf>.
- Постановление администрации Магаданской области (2013) «Об утверждении государственной программы Магаданской области «Трудовые ресурсы Магаданской области» от 31.10.2013 № 1051-па. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460206766>.
- Постановление правительства Республики Казахстан (2008) «Об утверждении Программы «Нурлы кош» на 2009–2011 годы» от 02.12.2008 № 1126. URL: <https://www.zakon.kz/141171-postanovlenie-pravitelstva-respubliki.html>.
- Постановление правительства Республики Казахстан (2017) «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы» от 29.09.2017 № 602. URL: https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=38732493.
- Постановление правительства Российской Федерации (2007а) «О порядке выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности» от 15.01.2007 № 8. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902022762>.
- Постановление правительства Российской Федерации (2007б) «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания» от 10.03.2007 № 150. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902031720>.
- Постановление правительства Российской Федерации (2008) «Об утверждении Правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей компенсации за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации» от 25.09.2008 № 715. URL: <http://base.garant.ru/12162504/>.
- Постановление правительства Российской Федерации (2013) «О порядке осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей» от 27.03.2013 № 270. URL: <http://base.garant.ru/70348450/>.
- Приезжайте, но не к нам. Госпрограмма возвращения соотечественников неинтересна регионам. (2007). // Газета. 199. 24.10.2007. URL: <https://web.archive.org/web/20071024201324/http://www.gzt.ru/society/2007/10/23/220035.html> (дата обращения: 22.04.2020).
- Приказ Министерства регионального развития (2006) «Об утверждении Положения о критериях отнесения субъектов Российской Федерации к категориям территорий вселения, по которым

- определяется объем государственной поддержки, оказываемой субъектам Российской Федерации, участвующим в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, за счет средств федерального бюджета» от 29.12.2006 № 152. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902025504>.
- Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) (2007) «Об утверждении Инструкции по работе с соотечественниками, желающими добровольно переселиться в Российскую Федерацию в рамках и на условиях Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в представительстве Федеральной миграционной службы за рубежом» от 02.08.2007 № 166. Зарегистрирован в Минюсте 10.08.2007 № 9985. URL: <https://rg.ru/2007/08/21/sootchestvenniki-instrukcia-dok.html>.
- Рязанцев С.В., Гребенюк А.А. (2008). Потенциал возвратной миграции в Россию из стран СНГ и Балтии // *Народонаселение*. (2): 104–111.
- Русские не идут. Программа переселения соотечественников действует уже 13 лет. Есть ли эффект? (2019). // *Огонёк*. (30). 05.08.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4031954> (дата обращения: 08.04.2020).
- Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – декабрь 2018 г. (2019). МВД РФ. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15850787/>.
- Сейм Литвы утвердил закон о переселении литовцев из зон кризиса. (2019) // *Sputnik Lietuva*. 27.04.2019. URL: <https://lt.sputniknews.ru/society/20190427/8883414/Seym-Lithuania-utverdil-zakon-o-pereselenii-litovtsev-iz-zon-krizisa.html> (дата обращения: 25.03.2020).
- Струсов И.А., Юхачёв С.П. (2016). Бальная система отбора — инструмент повышения эффективности реализации мероприятий Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территории Тамбовской области // *Социально-экономические явления и процессы*. 11(3): 112–116.
- Султанмуратов Н. (2017). Политика репатриации: большая дилемма для Казахстана? // *Центр Азии*. 4 (110). URL: <https://www.asiakz.com/politika-repatriacii-bolshaya-dilemma-dlya-kazahstana> (дата обращения: 10.04.2020).
- Указ Главы Республики Саха (Якутия) (2017) «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие рынка труда и содействие занятости населения Республики Саха (Якутия) на 2018–2022 годы» от 04.12.2017 № 2258. URL: <http://docs.cntd.ru/document/543709013>.
- Указ Главы Республики Саха (Якутия) (2019) «О внесении изменений в государственную программу Республики Саха (Якутия) «Содействие занятости населения Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы», утвержденную Указом главы Республики Саха (Якутия)» от 10.12.2019 № 874. URL: <http://portal.b14.ru/wp-content/uploads/2020/02/Ukaz-Glavys-RSYA-ot-10.12.2019-874.docx>.
- Указ Президента Российской Федерации (2012) «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 14.09.2012 № 1289. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201209170003>.
- Указ Президента Российской Федерации (2013) «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 14.06.2013 № 565. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201306140021>.
- Указ Президента Российской Федерации (2014) «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию

- соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637» от 25.07.2014 № 531. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201407250008>.
- Указ Президента Российской Федерации (2018а) «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 15.03.2018 № 109. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201803150006>.
- Указ Президента Российской Федерации (2018б) «О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». от 31.10.2018 № 622. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201810310046>.
- Указ Президента Российской Федерации (2019а) «О внесении изменения в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637» от 31.05.2019 № 248. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201905310008>.
- Указ Президента РФ от 17 июля 2019 г. № 343 (2019б) «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 2019 г. № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201907170036>.
- Указ Президента Российской Федерации (2019в) «О дополнительных мерах по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 24.07.2019 № 354. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201907240025>.
- Указ Президента Российской Федерации (2020а) «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637» от 11.03.2020 № 179. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003110063>.
- Указ Президента Российской Федерации (2020б) «О некоторых вопросах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 12.05.2020 № 322. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005130006>.
- Фатьянова А.В. (2011). Особенности адаптации иммигрантов на примере поздних переселенцев в Германии // Глобальные демографические проблемы современности: Миграция и миграционная политика: Сб. ст. / Отв. ред. В.В. Минаев; сост. В.Б. Жиромская. М., РГГУ. С. 259–269.
- Федеральный закон (1999) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 № 99-ФЗ. Ч. 3, ст. 1. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13875>.
- Федеральный закон (2018а) «О внесении изменений в федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 27.12.2018 № 503-ФЗ. URL: <https://rg.ru/2018/12/29/zemli-dok.html>.
- Федеральный закон (2018б) «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 № 289-ФЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43499/print>.

- Чесноков А. (2008). «Возвращение соотечественников» в иммиграционной политике // *Международные процессы*. Т. 6. 2(17): 79–85. URL: <http://intertrends.ru/rubrics/fiksiruem-tendentsiyu/journals/krizis-i-perspektiva/articles/vozvrashchenie-sootechestvennikov-v-immigratsionnoy-politike>.
- Чудиновских О.С. (2014). О политике и тенденциях приобретения гражданства Российской Федерации в период с 1992 по 2013 г. // *Демографическое обозрение*. 1(3): 65–126. URL: <https://demreview.hse.ru/article/view/1810>.
- Чудиновских О.С. (2018). Статистика приобретения гражданства как отражение особенностей миграционной политики России // *Вопросы статистики*. 25(9): 3–26.
- Шуршалова Е.С. (2019). Добровольная репатриация: вопросы правового обеспечения и реализации // *Правовая политика и правовая жизнь*. (Саратовский филиал ФГБУН Института государства и права РАН). (1): 71–77.
- Юмагузин В.В., Винник М.В. (2019). Сколько мигрантов нужно для обеспечения естественного прироста в России до 2024 года? // *Национальные демографические приоритеты: подходы и меры реализации*. 5(4). М.: Экон-Информ. С. 549–552.
- BVA. (2020). Spätaussiedler und ihre Angehörigen. Zeitreihe 1950 — 2019. URL: https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Buerger/Migration-Integration/Spaetaussiedler/Statistik/Zeitreihe_1950_2019.pdf;jsessionid=8153C4260AD81D4EE3BE564A1785DA01.intranet261?__blob=publicationFile&v=5.
- Declaration of Establishment of State of Israel. (1948) May 14. URL: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20establishment%20of%20state%20of%20israel.aspx>.
- Demographic Yearbook of Poland. (2019). Statistics Poland Warsaw 2019. P. 446. URL: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/en/defaultaktualnosci/3328/3/13/1/demographic_yearbook_of_poland_2019.pdf.
- Dukeev B. (2018). Ethnic Return Migration in Kazakhstan: Shifting State Dynamics, Changing Media Discourses // *New Voices from Central Asia Political, Economic, and Societal Challenges and Opportunities*. Vol. 2. Ed. M. Laruelle. Washington, D.C.: The George Washington University, Central Asia Program. Pp. 22–30.
- Glossary on Migration. (2019). IOM, UN Migration, 2019. P. 180. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.
- Hess Ch., Green S. (2016). Introduction: The Changing Politics and Policies of Migration in Germany // *German Politics*. 25(3): 315–328. URL: <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1172065>.
- Inbusiness. (2020). Казахстан сократил квоту приема оралманов в 2020 году. 27 января. URL: <https://inbusiness.kz/ru/last/kazakhstan-sokratil-kvotu-priema-oralmanov-v-2020-godu>.
- Stein B. (1997). Refugee Repatriation, Return and Refoulement During Conflict // *US Agency for International Development. Promoting Democracy, Human Rights, and Reintegration in Post-conflict Societies*. 30–31 October 1997. Washington, D.C. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.500.8396&rep=rep1&type=pdf>.
- Tolts M. (2019). A Half Century of Jewish Emigration from the Former Soviet Union: Demographic Aspects // *Seminar on Russian and Eurasian Jewry* (Harvard University, 20 November 2019). 26 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/334001059_A_Half_Century_of_Jewish_Emigration_from_the_Former_Soviet_Union_Demographic_Aspects.

Сведения об авторах

- Донец Екатерина Всеволодовна, кандидат экономических наук, независимый исследователь. E-mail: donets-e@mail.ru
- Чудиновских Ольга Сергеевна, кандидат экономических наук, заведующая лабораторией экономики народонаселения и демографии экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. E-mail: olga@econ.msu.ru