

## МИГРАЦИЯ В РОССИИ В ЯНВАРЕ–АПРЕЛЕ 2014 Г.

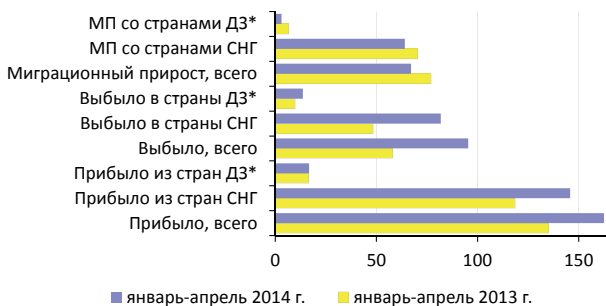
Л.Карачурина

*Обзор посвящен тенденциям долговременной миграции в России в первой половине 2014 г. и последним изменениям российского миграционного законодательства, связанным с реализацией Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года и реакцией на отдельные внешне-политические события (кризис в Украине).*

Изменение границ России в марте 2014 г. привело, в числе прочих, к одномоментному увеличению численности населения страны, которая на 1 мая 2014 г. составила 146,0 млн чел., из которых 2,3 млн чел. – население новосозданного Крымского федерального округа. Таким образом, начиная с 2014 г. в балансе численности населения страны, формирующемся за счет естественного прироста (убыли) и миграционного прироста (убыли), будут участво-

вать и жители Крыма, и все дальнейшие расчеты и анализ формируются с учетом этого.

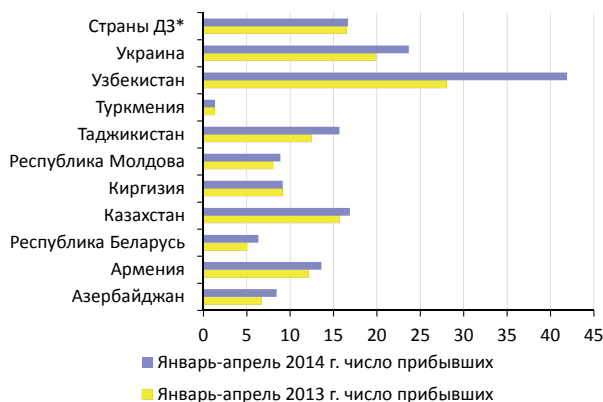
Миграционный прирост страны за январь–апрель 2014 г. составил 67,1 тыс. чел., в том числе 64 тыс. – со странами СНГ. Таким образом, несмотря на политические события на пространстве бывшего СССР, увеличения в объемах так называемой долговременной миграции в Россию статистика не зафиксировала, о чем говорит сопоставление данных этого года с аналогичным периодом 2013 г. (рис. 1). Отсутствие тенденции к приросту может быть связано прежде всего с процедурой учета прибытий и убытий (с 2011 г. она распространяется на всех вновь зарегистрированных по месту жительства и по месту пребывания на срок 9 месяцев и более, по истечении срока регистрации лица автоматически считаются выбывшими<sup>1)</sup> – что, в целом, привело к увеличению учтенной статистикой миграции. Важно и то, что основные события на Украине, имевшие миграционные последствия, происходили в мае и июне и не могли отразиться в рассматриваемый период на анализируемых статистических данных.



\*ДЗ – дальнее зарубежье, включая Грузию и страны Балтии. МП – миграционный прирост.

Источник: Демография в январе – апреле 2014 года // Росстат, 2014.

Рис. 1. Общие показатели миграции населения России, январь-апрель 2013, 2014 гг., тыс. чел.



\*ДЗ – дальнее зарубежье, включая Грузию и страны Балтии.

Источник: Демография в январе – апреле 2014 года // Росстат, 2014.

Рис. 2. Миграционные связи России со странами СНГ и дальнего зарубежья, январь–апрель 2013, 2014 гг., тыс. чел.

1 Независимо от того, выехал ли человек реально.

О том, что в статистике долговременной миграции теперь может присутствовать некоторое количество временных мигрантов, свидетельствует почти двукратный рост объемов выбытий в страны СНГ, все 2000-е гг. – до изменений порядка миграционного учета, остававшийся на одинаковом низком уровне. В 2013 г. доля выбывших в страны СНГ (к прежнему месту жительства) из территорий временного пребывания (в России) по окончании срока пребывания составляла 87%. Все это означает, что мы находимся в ситуации, когда меняется трактовка самого понятия «миграционный прирост», который, с этой точки зрения, все в меньшей степени связан с формированием постоянного населения страны. Однако данные обследований трудовых мигрантов неоднократно показывали, что определенная их доля – 25–30% – находятся в России длительное время, придерживаются модели почти постоянного пребывания в стране и тем самым де-факто действительно имеют прямое отношение к постоянному населению страны.

Взаимные миграционные потоки (как прибывших, так и выбывших в обратном направлении) у России с республиками СНГ выросли со всеми странами, кроме Белоруссии (рис. 2). Выбытия в нее сокращались по отношению к такому же периоду 2013 г., тогда как все 1990–2000-е гг. масштабы выезда из России в Белоруссию были достаточно устойчивы по сравнению с сокращающимися числами выбытий во все остальные республики бывшего СССР. Этот факт также свидетельствует о том, что, несмотря на предпринимаемые усилия по совершенствованию статистики миграции, другие составляющие – видоизменение «дизайна» миграционных потоков (трансформации моделей миграции, отход от простых схем миграции – только «навсегда» или «на сезон», как это было в позднесоветский период, к разным вариантам), формирование «мигрантских» секторов экономики и пр. – способствует усложнению миграционной картины. Это общемировой тренд. В России он усиливается не столько российской уникальностью, сколько неоднородностью территории, открытыми границами и сохранением общности с постсоветскими странами, а также постоянной сменой миграционного законодательства.

Начало 2014 г. характеризуется очередной волной изменения миграционного законодательства, связанной с реализацией Концепции миграционной политики на период до 2014 г., так и с текущей политической ситуацией. К концу июня 2014 г. часть новых положений уже приняты, другие находятся в стадии обсуждения.

В апреле 2014 г. принят закон об упрощенном предоставлении гражданства иностранцам – носителям русского языка, идея которого возникла после начала событий на Украине<sup>1</sup>. В соответствии с ним для таких людей упрощается получение гражданства, сроки рассмотрения заявлений о приеме в гражданство с шести до трех месяцев, порядок въезда на территорию России, получение вида на жительство. Иностранцы граждане или лица без гражданства могут быть признаны на специально созданной комиссии носителями русского языка, если они повседневно используют его «в семейно-бытовой и культурной сферах, в случае, если данные лица либо их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или ранее постоянно проживали на территории Российской Федерации либо на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы Российской Федерации». Чтобы исключить злоупотребления видом на жительство бюджет аннулировать, если получившие его по истечении двух лет не подадут заявление о приеме в гражданство РФ.

Кроме того, одним из условий является отказ от другого гражданства. По мнению ряда экспертов, например, директора Института стран СНГ К.Затулина, это ограничение может существенно затормозить тех жителей стран СНГ, которые думали о российском гражданстве<sup>2</sup>. Напомним, что число лиц, получивших российское гражданство после отмены ранее действовавшего порядка упрощений (с 2010 г.)<sup>3</sup>, снизилось более чем в 3 раза. Согласно данным ФМС России, в 2013 г. российское гражданство получили почти 135,8 тыс. чел. За 5 месяцев 2014 г. гражданами России стали 59,7 тыс. чел., что только на 11 п.п. больше, чем за аналогичный период 2013 г.

Около 27% прибывших из-за границы России в 2013 г. имели российское гражданство. Самой высокой долей таких лиц отличались Киргизия, Казахстан и Молдавия (рис. 3). Примерно такие же пропорции сохраняются и в потоках выбывающих из России в эти страны.

1 ФЗ РФ от 20 апреля 2014 г. № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2 Нагорных И., Кузьмина З. Правительство внесло в Госдуму законопроект о гражданстве // Коммерсантъ. 13 марта 2014 года.

3 Подробнее об этом – см. Карачурина Л.Б. Миграционные процессы // Российская экономика в 2011 году. Тенденции и перспективы (Выпуск 33). – М.: ИЭПП, 2012. Раздел 5.2. с. 344–360.



Источник: данные Росстата.

Рис. 3. Распределение прибывших в Россию по странам и гражданству, 2013 г., %

Ощутимый прирост (в 2,3 раза) наблюдался по другому «каналу» относительно ускоренного получения гражданства РФ – через участие в программе содействия добровольному переселению соотечественников. За 5 месяцев 2014 г. в территориальных органах ФМС таким образом были зарегистрировано почти 27,7 тыс. соотечественников (вместе с членами их семей). На июньском заседании Межведомственной комиссии по реализации государственной программы переселения был рекомендован к внесению в Правительство РФ подготовленный ФМС проект указа Президента РФ, устанавливающий право соотечественников, которым предоставлено временное убежище в России, обращаться с заявлениями об участии в программе соотечественники в территориальные органы ФМС России<sup>1</sup>.

23 июня 2014 г. подписан еще один Указ Президента РФ, который расширяет перечень иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право на получение российского гражданства в упрощенном порядке (то есть без соблюдения условий о сроке проживания)<sup>2</sup>. К ним относятся:

- индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность в России не менее 3-х лет, при ежегодной выручке не менее 10 млн руб.;
- квалифицированные специалисты (по перечню профессий, специальностей, должностей), работающие в стране не менее 3-х лет;

1 Подробнее – См. ФМС России. Заседание Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы переселения. [http://www.fms.gov.ru/press/news/news\\_detail.php?ID=93197](http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=93197)

2 ФЗ от 23 июня 2014 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».

- совладельцы 10-процентной доли в уставном капитале российской компании с активами не менее чем в 100 млн руб. и при уплате в бюджетную систему РФ не менее 6 млн руб. в год в течение последних трех лет (то есть компаний, находящихся «на грани» среднего и мелкого бизнеса) – так называемое «инвестгражданство» (по примеру некоторых европейских стран).

Кроме того, возможность упрощенного получения гражданства РФ будет у иностранных студентов, которые начиная с 1 июля 2002 г. получили российское профессиональное образование и к моменту обращения за гражданством не менее трех лет проработали в России<sup>3</sup>. Раньше такие люди могли стать гражданами России в упрощенном порядке, только если они являлись гражданами государств, входивших в состав СССР. Обсуждался, но пока не нашел отражения в Указе также вопрос об упрощенной возможности получения российского гражданства для иностранцев, осуществивших покупку жилья определенной цены (не менее чем 10-процентной доли в кондоминиуме собственников жилья стоимостью от 300 тыс. долл.<sup>4</sup>) – такая мера действует в некоторых европейских странах.

Ситуация на Украине способствовала активизации миграционных процессов с этой республикой. Исходя из оперативной информации, поступающей от властей ряда приграничных с Украиной регионов, они стали еще более односторонними, чем это было в предыдущие годы. Одновременно, по украинским данным, миграционные потоки долговременной миграции все последние годы уже не были односторонними. В частности, по российской статистике постоянной миграции в 2012–2013 гг. на 1 выбывшего из России на Украину приходилось 3–4 прибывших в обратном направлении, но «украинская статистика фиксирует положительное сальдо миграции с Россией» (по отношению к 2011–2012 гг.)<sup>5</sup>.

Впервые за все годы после распада СССР появились беженцы из Украины, развернута сеть пунктов их временного размещения. Однако оснований утверждать, что количество беженцев стало «астро-

3 По данным Росстата численность студентов из стран СНГ, обучавшихся только по программам высшего профессионального образования в образовательных учреждениях России на начало 2013–2014 уч. г. составила 133,8 тыс. чел. [Россия и страны СНГ-2013. Росстат, 2014].

4 Туманов Г., Бутрин Д. С чего наживается Родина // Коммерсантъ. 12 февраля 2014 года.

5 Малиновская Е.А. Внешние миграции населения Украины периода независимости // Демоскоп Weekly. 2013. № 563-564. 19 августа – 1 сентября. <http://demoscope.ru/weekly/2013/0563/tema02.php>

номическим», «приблизилось к миллиону» и т.д., нет. Согласно данным ФМС России, на 20 июня 2014 г. 7 тыс. чел. подали документы на предоставление убежища и статус беженца. Общая численность тех, кто обратился в ФМС России для определения своего правового статуса (разрешение на временное проживание, разрешение на работу, патент), составила 90 тыс. чел.<sup>1</sup> Как и раньше, до 90 дней граждане Украины могут находиться в России без постановки на миграционный учет, поэтому некоторые из прибывающих сейчас пытаются «переждать ситуацию» у родственников или друзей в России и не подают документы получения статуса беженца или получения временного убежища. Вместе с тем нельзя исключать, что среди обратившихся сейчас в территориальные органы ФМС для легализации некоторую долю составляют люди, которые прибыли не сейчас, а давно живут и работают в России, но не имели раньше возможностей получения законного статуса.

Ситуация на Украине стала катализатором трансформации ряда правовых норм. В частности, для того чтобы власти имели возможности маневра в случае непредвиденных ситуаций, общественное

обсуждение сейчас проходит проект постановления Правительства РФ о том, чтобы квоту на выдачу разрешений на временное проживание (РВП) можно было корректировать в течение года по «мотивированному обращению губернатора региона»<sup>2</sup>.

По действующим с 2003 г. правилам квота на выдачу РВП определяется раз в год на основании предложений региональных властей с учетом демографической ситуации и возможностей субъекта по обустройству иностранцев и решение об установлении квоты, и пересмотру не подлежит, являясь обязательной для исполнения. На практике, зачастую, получается так, что квота на временное проживание исчерпывается еще в начале года, и мигрантам, не имеющим специальных льгот (а они предусмотрены переезжающим по программе переселения соотечественников, создающим семьи в России, имеющим тут престарелых родителей и некоторым другим категориям) приходится ждать целый год, чтобы получить возможность «попасть» в квоту. Но и через год это удастся не каждому.

Аналитическому обзору вопросов трудовой миграции России в первой половине 2014 г. будет посвящена статья в следующем номере журнала. ●

1 Пресс-служба ФМС России. 20 июня 2014 г. [http://www.fms.gov.ru/press/news/news\\_detail.php?ID=93195](http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=93195)

2 Грицюк М. Квота открывает двери //Российская газета. 16 июня 2014 года