

УДК 325.11(575.2) : 314.113(470)

**МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОВОЛЬНОМУ ПЕРЕСЕЛЕНИЮ
СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ В РОССИЮ**

С.В. Епифанцев

Рассмотрены вопросы изменения численности русского населения Кыргызстана и влияние на эти процессы проводимой политики со стороны Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом.

Ключевые слова: русские; Кыргызстан; миграция; переселение; российские соотечественники.

**MIGRATION PROCESSES IN KYRGYZSTAN AND THE IMPLEMENTATION
OF THE STATE PROGRAM OF THE RUSSIAN FEDERATION
TO ASSIST THE VOLUNTARY RESETTLEMENT OF COMPATRIOTS TO RUSSIA**

S. V. Epifantsev

The article deals with the issues of migration of the Russian population of Kyrgyzstan and the impact of these processes on the part of the policy of the Russian Federation in respect of compatriots living abroad.

Keywords: russian; Kyrgyzstan; migration; resettlement; Russian compatriots.

У миграционных процессов в современном Кыргызстане есть множество аспектов и своя специфика. Главный поток эмиграции с начала 90-х гг. составили русские, затем следуют немцы. Достаточно заметной была эмиграция евреев (не очень многочисленная). Миграция других этносов не носила массового характера. Принято считать, что русская эмиграция в Кыргызстане носила чисто экономический или гуманитарный характер (воссоединение семей).

С распадом СССР в стране практически исчезла среда социальной жизнедеятельности русских. В советское время это были в основном промышленные предприятия, НИИ, проектные институты. В 1989–1993 гг. наблюдалось снижение национального дохода и объемов промышленного производства, резкое увеличение потребительских цен, стремительная инфляция. Так, с 1991 по 1994 г. среднегодовой рост цен составил 822,7 %, что при резком сокращении производства привело к стагнации основных отраслей промышленности [1]. В начале 90-х практически все промышленные

предприятия и НИИ закрылись, так как были ориентированы на рынок всего Советского Союза. Именно этим обусловлена первая большая волна переселения русских из Кыргызстана.

Одним из факторов миграционного процесса в начале 2000-х гг. стала и политика. В первую очередь внешняя и внутренняя политика Российской Федерации. 24–25 октября 2006 г. в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце состоялся II Всемирный конгресс соотечественников. В работе форума приняли участие около 600 участников из 78 стран мира. На конгрессе присутствовало около 200 официальных гостей – руководители федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации [2].

Перед участниками форума выступил президент России Владимир Путин, который заявил, что поддержка соотечественников зарубежья отныне является приоритетом национальной политики Российской Федерации. По итогам форума было принято решение о создании Всемирного коорди-

национного совета российских соотечественников, проживающих за рубежом, как исполнительного органа Всемирного конгресса [3].

Ранее в 1999 г. был принят Федеральный закон “О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом”, где определялось само понятие “российский соотечественник за рубежом” [4].

Так в Статье 1. “Основные понятия” закона определяется:

1. Соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, религии, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

2. Под понятием “соотечественники за рубежом” (далее – соотечественники) подразумеваются:

- граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации (далее – граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом);
- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства (далее – лица, состоявшие в гражданстве СССР);
- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства (далее – выходцы (эмигранты));
- потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств (далее – потомки соотечественников).

Таким образом, в Российской Федерации была создана правовая база для взаимодействия со своими соотечественниками по всему миру и в том числе на постсоветском пространстве. Это позволило России создавать и реализовывать различные государственные программы в рамках направления.

При этом стоит отметить, что закрепленная в законе трактовка самого понятия “российский соотечественник” допускает по факту ее широкое трактование. В итоге по оценке различных экспертов предполагаемая численность соотечественников за рубежом может составлять от 25 млн до 200 млн человек. На сегодня официальная цифра МИДа России – 25 млн соотечественников за рубежом.

В любом случае это масштабная цифра, заставляющая в условиях демографических и экономических проблем в России, проблем с незаселенностью больших восточных территорий, рассматривать соотечественников за рубежом в качестве огромного переселенческого потенциала, что, в случае реализации программ репатриации и переселенческих программ другого рода, не сможет не сказаться на уменьшении численности населения в постсоветских республиках. В том числе и на численность русского населения Кыргызстана.

Такой шаг со стороны России был вполне ожидаем, и Россия его сделала. В 2006 г. появился Указ Президента Российской Федерации № 637 “О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом” [5].

В Указе говорилось:

“В целях создания дополнительных условий для обеспечения добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, постановляю:

1. Утвердить прилагаемые:

а) Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

б) план мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

2. Образовать Межведомственную комиссию по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

В одном из своих выступлений по поводу создания Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, Президент Российской Федерации Владимир Путин подчеркнул: “Нужно будет обеспечить миграционный приток на уровне порядка 300 тыс. человек в год. В первую очередь за счет привлечения на постоянное жительство в Россию наших соотечественников, проживающих в ближнем и дальнем зарубежье, квалифицированных иностранных специалистов, перспективной молодежи... На новом этапе развития страны мы должны... разработать гораздо более действенный и масштабный набор мер поддержки людей, которые хотят вернуться на свою историческую Родину...” [6].

Масштабная и амбициозная задача для любого современного государства. Сам факт ее появления не мог не сказаться на настроениях огромного числа людей, и не привлечь внимание элит многих стран. Вопрос заключался в том, насколько современная Россия в состоянии ее реализовать, и насколько ожидания людей в разных странах от запуска программы совпадут с ее возможностями, насколько Государственная программа станет существенным фактором в миграционных процессах в первую очередь на постсоветском пространстве?

В 2016 г. исполнится 10 лет со дня начала реализации Госпрограммы. Чтобы понять ее роль в миграционных процессах на постсоветском пространстве, влияние на изменение численного состава русской диаспоры в Кыргызстане, стоит провести некоторый анализ.

В тексте самой Государственной программы говорится, что Госпрограмма направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов. Цели Государственной программы – стимулирование и организация процесса добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников на основе повышения привлекательности ее субъектов, а также компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. Участники Государственной программы осуществляют выбор территории вселения с учетом наличия места работы, предоставляемых в рамках Государственной программы гарантий, социальной поддержки, а также условий проживания [7].

Для понимания принципов функционирования Госпрограммы необходимо обратить внимание на такие формулировки: “Госпрограмма направлена на объединение потенциала соотечественников... с потребностями развития российских регионов”, “компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев” и “участники Госпрограммы осуществляют выбор территории вселения с учетом наличия места работы”.

Таким образом, становится понятно, что Госпрограмма ориентирована на привлечение переселенцев активного трудоспособного возраста, что существенно отличает ее от программ возвращения на историческую родину (репатриации). Сама возможность воспользоваться Госпрограммой для переселения в Россию жестко привязана к наличию рабочих вакансий в конкретном регионе вселения (при этом далеко не все регионы РФ

являются участниками Госпрограммы), возрасту и наличию необходимых профессиональных навыков у потенциального переселенца. Люди старшего поколения могут переселиться в Россию только и исключительно в составе семьи заявителя.

Во многом именно этими факторами можно объяснить относительно невысокие численные показатели реализации Госпрограммы. И хотя динамика роста числа переселенцев за годы реализации программы присутствует, но цифры остаются далеки от поставленных президентом России задач.

Для анализа результатов реализации Госпрограммы можно обратиться к данным, публикуемым Федеральной миграционной службой Российской Федерации. Так на 31 декабря 2011 г. общее количество соотечественников, прибывших в Российскую Федерацию, составило более 62,5 тыс. человек. При этом, если в 2009 г. переселилось чуть более 9 тыс. соотечественников, в 2010 – около 13 тыс., то в 2011 г. – более 31,4 тыс. соотечественников, что составляет половину от всех соотечественников, прибывших в Россию за весь период действия Государственной программы. При этом число обратившихся в органы ФМС по вопросу участия в Государственной программе из Кыргызстана составило 9,1 % от общего количества (2,8 тыс. человек) [8].

За 12 месяцев 2012 г. в Россию прибыло 63 893 переселенца. Среди переселившихся в IV квартале соотечественники из Кыргызстана составили 4,5 % [9].

Среди проявивших в 2013 г. интерес к участию в Государственной программе соотечественники из Кыргызстана составили 6,1 %. За 12 месяцев 2013 г. прибыло 36,8 тыс. переселенцев. Среди переселившихся 14,5 тыс. человек в IV квартале соотечественники из Кыргызстана составили 4,0 % (580 человек) [10].

Среди подавших заявления в IV квартале 2014 г. соотечественники из Кыргызстана составили 3,8 % (от 35,5 тыс. заявлений, в которые включено 74,5 тыс. человек). В отчетном году вместе с членами семей в Россию прибыло 51,5 тыс. участников Госпрограммы (вместе с членами их семей – 100,5 тыс. человек). Здесь сказался поток переселенцев из Украины. Из переселившихся 43,8 тыс. человек в IV квартале переселенцы из Кыргызстана составили 1,4 % (613 человек) [11].

Из подавших заявления в IV квартале 2015 г. соотечественники из Кыргызстана составили 1,7 % (от 68,5 тыс. человек). Среди переселившихся 51,8 тыс. человек за этот же период – 1,7 % (880 человек) [12].

Из подавших заявления в I квартале 2016 г. соотечественники из Кыргызстана составили 1,8 % (от 59,3 тыс. человек). Среди переселившихся 36,2 тыс. человек за этот же период – 1,6 % (579 человек) [13].

При этом, по данным “Единого доклада по миграции в Кыргызской Республике” за 2015 г., стабильный миграционный отток из Кыргызстана сложился на уровне примерно 50 тыс. человек в год. Более 540 тыс. кыргызстанцев приняли российское гражданство, порядка 25 тыс. – в Республике Казахстан [14]. Это, конечно, общие цифры оттока населения из страны, но при наложении на статистические данные 1990 г., когда в республике проживало 917,5 тыс. русских [15], и данные Нацстаткома на 1 января 2016 г. – 360 тыс. 580 человек, становится понятным, что Госпрограмма не могла внести существенный вклад в уменьшение численности русского населения в Кыргызстане (при этом необходимо учесть, что участниками Госпрограммы являются не только русские) за рассматриваемый период.

В целом масштабы миграции из Кыргызстана приводят к изменениям половозрастной, этнической и социальной структуры населения страны, так как миграция – это не что иное, как утечка человеческих ресурсов, в первую очередь, находящихся в трудоспособном и репродуктивном возрасте.

Несмотря на довольно скромные результаты реализации Госпрограммы, стоит обратить внимание на то, что изменение политики России в отношении своих соотечественников за рубежом не может не оказывать на миграционные настроения в русской среде. Как показал приведенный выше анализ, русские в массе своей уезжали “самоходом”. Но постепенный выход России из экономического кризиса (на фоне сохраняющейся сложной экономической ситуации в новых независимых государствах), масштабные задачи руководства России по развитию восточных регионов страны, могут привести к модернизации Госпрограммы, повышению ее привлекательности для потенциальных переселенцев. В таких условиях проводимая Россией политика не может не вызывать беспокойства в странах нашего региона, поскольку речь идет о сохранении человеческого капитала. Так по сообщениям СМИ во время одной из встреч в Росзарубежцентре в Казахстане обсуждался и вопрос новой программы переселения, и Валентина Матвиенко сообщила, что при разговоре с ней Нурсултан Назарбаев сказал, что казахстанских русских он не отдаст, что у русских нет никаких

проблем в Казахстане, и запускать новую программу в республике нецелесообразно [16].

По мнению самих соотечественников, Госпрограмму следует развивать самым решительным образом. И в первую очередь придать программе эффективность в законодательном плане. Одним из примеров таких очевидных нелепостей являлась налоговая ставка на переехавших соотечественников. Вместо того, чтобы предоставить переселенцам возможные льготы, налоговая нагрузка была на начальном этапе в разы выше, чем у граждан России. Вместе с проблемами трудоустройства, оформления гражданства, такое положение являлось одним из порогов для переселения. На взгляд соотечественников, в недрах программы сокрыт значительный потенциал различных “улучшений”.

Принятие Госпрограммы Россией, с одной стороны, исторически объяснимо и даже обусловлено, но, с другой стороны, без политической воли руководства России такое решение однозначно было невозможно. Именно благодаря такому синтезу Госпрограмма не превратилась в очередную кампанию, громко заявленную, а затем благополучно забытую. Стоит отметить, что к выполнению Госпрограммы подключается все больше регионов России. Таким образом, Госпрограмма может стать существенным фактором влияния на миграционные настроения русских в Кыргызстане и других странах уже в среднесрочной перспективе даже при условии сохранения относительной стабильности в самих странах.

Литература

1. Русский мир в Центральной Азии. Бишкек, 2007.
2. Всемирный координационный совет российских соотечественников, проживающих за рубежом. Официальное интернет-представительство. URL: <http://vksrs.com/events/iivsemirnyj-kongress/>
3. Вступительное слово Президента России В.В. Путина на Всемирном конгрессе соотечественников, проживающих за рубежом. Санкт-Петербург, 24 октября 2006 г. URL: <http://vksrs.com/publications/vstupitelnoe-slovo-prezidenta-rossii-v-v/>
4. Федеральный закон “О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом”. Официальный интернет-портал правовой информации. Государственная система правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102059861>

5. Указ Президента Российской Федерации № 637 от 22 июня 2006 года “О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом”.
6. Главное управление по вопросам миграции МВД России. Официальный сайт. URL: <https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/com patriots>
7. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Министерство иностранных дел РФ. Официальный сайт. URL: <http://archive.mid.ru//bdomp/sitemap.nsf/kartaflat/03.04.06>
8. Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации за 2011 г.
9. 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 2012 г.
10. 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 2013 г.
11. 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 2014 г.
12. 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 2015 г.
13. 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 2016 г.
14. Единый доклад по миграции в Кыргызской Республике, Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики / А.Н. Коак, А.В. Третьяков. Бишкек, 2015.
15. Демографический ежегодник Киргизской Республики. 1996 г. Бишкек, 1997.
16. “Русские в Казахстане”: Программа переселения соотечественников в Казахстане: вчера, сегодня, завтра. URL: <http://www.russianskz.info/russians/3682-programma-pereseleniya-sootechestvennikov-v-kazahstane-vchera-segodnya-zavtra-intervyu-s-zampredsedatelya-dvizheniya-lad-petrom-klimoshenko.html>