
Намерения Пять ключевых вопросов политики

3.1. ЗАЧЕМ И ПОЧЕМУ? ОТВЕТЫ ТРАДИЦИОННЫЕ И ЗАВТРАШНЕГО ДНЯ

Основным фоном, на котором сегодня разворачиваются дискуссии о необходимости масштабной иммиграции в Россию, является демографическая ситуация. Отрицательный естественный прирост, в результате которого ежегодно численность населения страны уменьшается почти на 1 млн человек (без учета компенсирующей миграции), имеет долговременный характер, и никакие меры по снижению смертности и увеличению рождаемости не смогут, в обозримой перспективе оперативного планирования, кардинальным образом изменить сложившуюся ситуацию.

Россия была одной из первых стран в мире, в которых установилось соотношение рождаемости и смертности, делающее невозможным простое возобновление поколений: нетто-коэффициент воспроизводства населения опустился ниже единицы еще в 1964 году и с тех пор остается ниже этого критического уровня (за исключением короткого периода 1986–1988 годов).

Учитывая инертность показателей естественного движения населения и отсутствие в современной России предпосылок для изменения характера воспроизводства населения, по всем известным демографическим прогнозам к 2050 году население страны сократится. Насколько масштабно сократится – можно посмотреть в предлагаемой ниже таблице.

Таблица 3.1.1
ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ В 2050 г.
 по ряду прогнозов (млн человек)

Авторы прогноза	Минимальное значение	Максимальное значение	Медианное значение
С. Ермаков, О. Захаров (ИСПИ РАН), 1999	71,4	89,6	80,2
ООН, 2000	96,1	113,1	104,3
ООН, 2002	н.д.	н.д.	101,5
А. Андреев на основе сценариев Госкомстата РФ, 2001	79,4	120,6	101,1
А. Антонов, В.Медков, 2001	84,6	108,0	94,4
В. Архангельский, 2001	76,5	103,9	90,6
А. Вишневский, Е. Андреев, 2003*	71–86	111–127	98

* прогноз осуществлен с 80% и 95% доверительным интервалом.

Источник: Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. / Перспективы развития России: роль демографического фактора. / Институт экономики переходного периода. М., 2003.

Вставка 3.1.1

Демографическое поведение России в XX веке

В 1913 году население России в ее нынешних границах составляло 90 миллионов. В последующие десятилетия в стране разворачивались наиболее активные фазы демографического перехода, которые, как правило, сопровождаются ускоренным ростом населения. Но у нас потенциальный демографический взрыв был сведен на нет огромными людскими потерями в катастрофах первой половины столетия, и шанс заметно увеличить население был необратимо упущен. Тем не менее, после всех катаклизмов население увеличивалось благодаря естественному приросту, который долгое время оставался высоким и помогал закрывать многие бреши. Благодаря ему, в частности, страна вышла из демографического кризиса, вызванного Второй мировой войной. В 1955-м была достигнута довоенная численность населения, и еще примерно в течение десяти лет – до второй половины 60-х годов – его естественный прирост позволял не только поддерживать общий прирост населения, но и «отдавать» некоторую его часть в другие республики СССР.

Но затем, вследствие падения рождаемости, прекращения снижения смертности, а также по причине того, что стало давать себя знать старение населения, естественный прирост начал быстро сокращаться. В 1964-м коэффициент естественного прироста населения России впервые опустился ниже 10 на тысячу, в 1967-м – ниже семи. С того времени он уже никогда не поднимался до такого уровня, колебался в основном в пределах от 5,5 до 6,5 на тысячу, лишь иногда выходя за эти пределы. В конце 1980-х годов колебания сменились быстрым падением естественного прироста, а с 1992-го, когда население России достигло своего исторического пика – 148,7 млн человек, коэффициент стал отрицательным, что и повлекло за собой общую убыль населения. К началу 2003 года убыль превысила 5,2 млн, или 3,5% (если исходить из текущих оценок численности населения Госкомстатом России – 143,1 млн человек. По предварительным данным Всероссийской переписи населения, число жителей страны на 9 октября 2002-го составляло 145,3 млн).

Нынешнее – четвертое после 1913 года – сокращение населения России сильно отличается от трех предыдущих, вызванных острейшими соци-

альными потрясениями: Первой мировой и Гражданской войнами, голодом и репрессиями 1930-х, Второй мировой войной. Сейчас убыль обусловлена устойчивыми изменениями в массовом демографическом поведении россиян. Поэтому не приходится рассчитывать, что в недалеком будущем восстановится положительный естественный прирост населения, а вместе с тем и рост числа жителей страны. Все авторы демографических прогнозов сходятся на том, что убыль населения в России примет затяжной характер.

А. Вишнеvский. /Великая малонаселенная держава./ /Россия в глобальной политике/ №3, 2003 июль – сентябрь.

К этому времени численность населения демографических «тяжеловесов» составит:

Таблица 3.1.2
ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ В 2050 г. (млн человек)

Страны демографические «тяжеловесы»	Прогнозируемая численность
Индия	1531,4
Китай	1395,2
ЕС–25	461,0*
США	408,7
Пакистан	348,7
Индонезия	293,8
Нигерия	258,5
Бангладеш	254,6
Бразилия	233,1
Эфиопия	171,0
Дем. респ. Конго	151,6
Мексика	140,2
Египет	127,4
Филиппины	127,0
Вьетнам	117,7
Япония	109,2
Иран	105,5
Уганда	103,2

* на 2025 год

Источник: Средний вариант прогноза ООН, 2002 г.

Таким образом, если ранговое место России в 1950 году было четвертым (СССР – третьим), в 2000 г. – шестым, то в 2050 г. – девятнадцатым или двадцатым в лучшем случае (при медианной оценке).

Иммиграция является актуальным вызовом российской государственности первой половины XXI века. Ошибка в стратегическом решении о характере иммиграции – недоучет или переоценка необходимого масштаба иммиграции – отзовется самым непосредственным образом на нашем бу-

дущем. Поэтому так важно сегодня поддержать разговор о рамках самоопределения руководства страны.

Какие же традиционные ответы мы можем принять во внимание?

3.1.1 традиционные ответы

– в области геополитики и обороноспособности

Между обеспечением национальной безопасности государства и численностью населения страны нет прямой зависимости. Сегодня в мире существуют экономически развитые государства, имеющие численность населения всего несколько миллионов человек, но при этом высокоразвитую экономику, обеспечивающую им ту или иную форму национальной безопасности. Среди европейских стран в качестве примера можно привести Швецию, Швейцарию, Финляндию, Норвегию, Ирландию, Австрию и даже таких малышей, как Люксембург, Монако, Андорра, Лихтенштейн. Но не будем забывать ни о натовском зонтике, ни о роли США в обеспечении безопасности западноевропейского пространства, ни о солидарности европейцев перед лицом общеевропейской военной угрозы. Другими словами, речь идет о системе коллективной безопасности, о том, что Россия (в таком виде) обеспечить себе не может. В то же самое время, природно-географические особенности и геополитическое положение — размер и неоднородность территории, протяженность государственных границ и низкая плотность населения — делают Россию уязвимой для внешних угроз.

Сегодня к востоку от Уральских гор, в азиатской части России проживает 39 млн. человек. Плотность населения в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке составляет менее 1 человек на кв. км. Так, в южных, самых плотнонаселенных районах Дальнего Востока сегодня проживает всего 4,5 млн человек, а за последние 15 лет численность населения российского Дальнего Востока уменьшилась на 16% — с 7,9 до 6,7 млн человек (при этом в сопредельных районах китайской Маньчжурии численность населения составляет более 150 млн человек и неуклонно увеличивается).

Есть основания полагать, что снижение численности населения страны в полтора раза, депопуляция и без того слабозаселенных просторов Сибири и Дальнего Востока приведут к разрастанию зон антропопустыни, которая из всех видов ландшафтов, созданных человеком — самый противоречивый. Но эта «пустыня» вряд ли будет пустовать.

Наша страна к югу от своих границ имеет огромный потенциал бедного, быстро растущего населения, а также динамично развивающихся соседей, которые явно не будут испытывать чувства вины, если Россия уступит им часть своей территории и предоставит неограниченный доступ к природным ресурсам.

Поэтому, с точки зрения обороноспособности и ценностей традиционного геополитического подхода, население нужно, чтобы удержать огромную территорию, которую должно заселить собственным лояльным населением. Численность населения страны должна позволять осуществлять воинский набор для охраны самой протяженной в мире государственной границы. Чис-

ленность населения в геополитически важных частях страны должна быть сопоставима с численностью населения прилегающих территорий вероятного противника (даже если этот расчет производить с учетом военного, командно-управленческого, инфраструктурного потенциала сторон).

Вставка 3.1.2

Примеры, когда массовые миграции изменяли этнический состав окраинных, приграничных территорий

Огромное значение в России традиционно придавалось этническому составу вновь присоединенных земель, а политика пионерного освоения часто включала элементы переселений и депортаций.

После поражения России в войне со Швецией и подписания мирного Столбовского договора (1617), почти все православное население (русские, карелы, ижора, водь) земель, отошедших к победителю (территория вдоль побережья Финского залива), переселилось во внутренние земли России (карелы – на территорию современной Карелии и Тверской области, где они ранее не проживали). А опустевшие в результате этого «добровольно-принудительного» отселения земли новой шведской провинции «Ингерманландии» («Ижорской земли») были заселены финскими переселенцами.

Через сто лет царь Петр I, возвратив эти земли России, затеял обратное переселение русских крестьян в Ингерманландию, а еще через 200 лет И. Сталин выселил всех финнов-ингерманландцев в другие регионы страны. Он же заселил отобранный у Финляндии Карельский переиеек русскими крестьянами из Орловской, Ярославской, Брянской и других областей Центральной России.

Не менее красноречивым примером изменения этнического состава территории вследствие миграций являлось массовое выселение адыгских племен западной части Северного Кавказа в Турцию после подавления антироссийского восстания 1877 года. По оценкам исследователей, от 70 до 90% адыгов, шапсугов и черкесов в «добровольно-принудительном» порядке переселились в Османскую Империю, где были расселены османским правительством в национальных окраинах (Иордания, Сирия, Палестина, Курдистан) в качестве своего рода «турецкого казачества». Сегодня бывшие земли адыгов – южная часть Краснодарского края – житница России, заселена потомками кубанских казаков и армянских переселенцев.

– в области экономики, рынков труда и объемов потребления

Устойчивое социально-экономическое развитие России не является самоцелью, а служит лишь «локомотивом» для решения ключевой задачи – улучшения качества жизни граждан. Рост валового внутреннего продукта, улучшение систем здравоохранения и образования, рост доходов населения, обеспечение безопасности граждан, справедливое перераспределение части национального дохода, пенсионное законодательство и ряд других параметров являются для этого только необходимыми условиями.

В современном мире не существует какой-либо зависимости между численностью населения страны и уровнем жизни. В первую двадцатку наибо-

лее богатых государств¹ входят как те, население которых не превышает несколько миллионов человек (Люксембург, Швейцария, Норвегия, Австрия, Финляндия, Дания, Сингапур), так и многонаселенные страны (США, Япония, Германия, Франция, Великобритания, Италия).

Тем не менее, Россия нуждается в быстром росте (в том числе, для обеспечения элементарной обороноспособности), но при этом нам неизвестны способы быстрого экономического роста в ситуации демографического сжатия. Отсюда вывод: если стимулировать максимально возможные темпы роста, невозможно пренебрегать демографической составляющей. Какова была бы экономическая история современной России, если бы численность ее населения возрастала темпами, которые демонстрируют современные США — 3 млн человек ежегодно?!

В каждой стране существует свое соотношение между трудоспособным населением и иждивенцами всех возрастов. Естественно, что чем больше демографическая нагрузка на трудоспособное население, тем меньше, при прочих равных условиях, уровень жизни населения. Старение населения России и увеличение удельного веса лиц пенсионного возраста прямо связано с уменьшением численности населения страны. Так, различные сценарии демографического развития России (без учета иммиграции) предполагают, что к 2050 году общая демографическая нагрузка увеличится в 1,5–1,9 раза, что на 1000 человек трудоспособного возраста даст динамику с 680 до 1000–1300 человек².

Уже сегодня одной из основных проблем дальнейшего экономического развития России является наметившийся дефицит трудовых ресурсов. Рынок труда, начиная с 2006 года, будет резко сжиматься, достигая потерь свыше миллиона человек в год.

Сужение потребительского рынка и снижение покупательной способности населения так же не способствуют росту производства и повышению конкурентоспособности России на мировой арене. Рынок потребления в 200 млн. кошельков куда притягательней, чем в 100 (при всех прочих равных условиях). Потребительская емкость национального рынка — аргумент при принятии решений по инвестированию, вхождению и закреплению транснациональных грантов на территории страны.

— в области культурно-национального состояния

Для России остро стоит вопрос: каким путем пойти? — все силы бросить на удержание сжимающегося этнокультурного ядра или, сделав ставку на этнокультурное разнообразие, озаботиться рамочными культурно-политическими идентичностями, которые можно создавать гуманитарно-технологическим путем? У каждого из этих решений есть свои сильные стороны и каждое достаточно уязвимо. В современном мире не существует зависимости между моноэтничностью и культурно-национальным самочувствием,

1 Имеется в виду отношение ВВП к численности населения.

2 В данном случае рассматриваются российские критерии трудоспособного возраста; в соответствии с международными критериями за неполных 50 лет данный показатель вырастет с 440 до 500–680. / Вишневецкий А. Г., Андреев Е. М., Трейвиш А. И. Перспективы развития России: роль демографического фактора. ИЭПП, М.: 2003.

как и между полиэтничностью и темпами развития. Поэтому приходится находить специальные решения для России.

В XX веке этнический компонент внешних и внутренних миграций играл особую роль в политике российского правительства. Уже в самом начале века одной из важнейших причин организации массового переселения русских и украинских крестьян на Дальний Восток (в Приморье и Приамурье) был этнополитический аспект — угроза мирной китайской и корейской экспансии в регион и его полная дерусификация с последующими политическими последствиями. А с конца того же века в стране драматически переживается факт *разделенности* русского народа. Репатриационный поток, организация которого была бы решением по воссоединению, собиранию народа, так и не был поддержан. Хотя именно репатриация состоит из наиболее комплементарных, близких по ментальности людей, знающих русский язык и требующих минимальных усилий в плане адаптации и интеграции их в принимающее сообщество.

Сегодня необходимо не просто возвращать «своих». Необходимо привлекать различные этносы и языковые группы, увеличивая культурное разнообразие. Причем часто это скорее продиктовано вопросами безопасности, чем культурного развития. Так, например, снижение концентрации китайских поселений на Дальнем Востоке за счет увеличения доли корейцев, вьетнамцев и филиппинцев, создание своеобразного «поселенческого микста» — единственное адекватное действие против моноэтнического китайского присутствия вдоль нашей восточной границы.

Громадную роль играет русский язык, выступая как единственное средство общения «всех со всеми».

— в ситуации установившейся ограниченности естественного прироста

Результатом демографического перехода, в котором Россия участвовала наряду с другими странами, стало новое массовое малодетное и потому непривычное, пугающее репродуктивное поведение. Данный тип воспроизводства населения на сегодня господствует во всех промышленно развитых городских сообществах, когда простое возобновление поколений обеспечивается в условиях низкой смертности и низкой рождаемости. Сегодня, для того чтобы добиться прежнего воспроизводственного результата, нужно рожать гораздо меньше детей — весь процесс воспроизводства населения стал намного более эффективным и куда менее «энергоемким», чем ранее.

Этот фундаментальный сдвиг — как пишет А. Вишневский³, — сделал возможными многие изменения, которые всегда рассматриваются как позитивные атрибуты модернизации: почти полная ликвидация детской смертности, увеличение продолжительности жизни, эмансипация и самореализация женщины, демократизация семейных отношений, растущие удельные инвестиции в детей, развитие образования и пр.

Однако этот же сдвиг поставил многие страны перед серьезным вызовом.

3 А. Вишневский Великая малонаселенная держава. // Россия в глобальной политике. 2003 №3, июль — сентябрь.

Во многом, потому что новые отношения между показателями рождаемости и смертности оказались недостаточными для простого воспроизводства народонаселения, к тому же этот сбой в воспроизводстве происходит на фоне десинхронизации демографического перехода стран Первого и Третьего миров. Особенностью же России является тот уникальный факт, что с середины 60-х годов у нее начал развиваться рост смертности, особенно мужской.

Отныне Россия нуждается в мигрантах изнутри и испытывает миграционный напор извне. Россия не может не ощущать объективные границы своей миграционной емкости, которые, — как пишет А. Вишневский⁴, — зависят от положения на рынке труда и в особенности от «пропускной способности» адаптационных и ассимиляционных механизмов, скорости адаптации и культурной ассимиляции иммигрантов.

— в области прав человека и гуманитарных обязательств

Международные обязательства не позволяют любой участвующей в международных делах стране вести себя жестоко по отношению к беженцам, вынужденным переселенцам, да и просто репатриантам. Международная кооперация и реноме страны в мире требуют открытости к чужому горю, к участию в делах международного сообщества и несение соответствующих издержек.

Данная позиция чужда российской власти. Хотя качественное обустройство даже небольшого потока беженцев и вынужденных переселенцев приносит свои «нематериальные» дивиденды в виде улучшения имиджа страны.

Сведем сказанное в таблицу:

Таблица 3.1.3
ОСОБЕННОСТИ ИММИГРАЦИОННО–НАТУРАЛИЗАЦИОННЫХ ПОЛИТИК.
ТРАДИЦИОННЫЕ ОТВЕТЫ

Ответы в области	Особенности политики
геополитики и обороноспособности	формирование избирательного, заранее микстерного, но достаточно масштабного переселения; расширение канала армейской эندомиграции и иммиграции; формирование зон этнического разнообразия вблизи монокультурных массивов (к примеру, на границе с Китаем); разработка программы поощрения этнического разнообразия
экономики, рынков труда и потребления	стимулирование экономической иммиграции — от неквалифицированных рабочих до предпринимателей, специалистов редких, но необходимых экономике квалификаций и инвесторов; стимулирование переноса потребления гастарбайтерского населения на территорию РФ
культурно–национального состояния	формирование репатриационного потока и куда более чуткого отношения ко всем бывшим гражданам СССР; предпочтение языковых и этнокультурных характеристик потенциальных иммигрантов квалификационным и образовательным
ограниченности естественного прироста	формирование иммиграционного потока репродуктивных возрастов
прав человека и гуманитарных обязательств	обустройство потока беженцев и вынужденных переселенцев; формирование имиджа России как страны равных возможностей (где «всяк сущий в ней язык...»)

4 Там же.

3.1.2. ответы следующего шага развития России

Дадим кратко четыре ответа на поставленный вопрос.

- **геоэкономический ответ:** глобальная конкурентоспособность и страновые позиции в мировом разделении труда в немалой степени зависят от характера участия России в процессах планетарной циркуляции человеческого ресурса. В просматриваемом будущем необходимость участия в процессе глобального перераспределения населения будет только возрастать. Процесс капитализации национального человеческого ресурса, связанный с глобальной мобильностью труда и образования, потребует открытости к миру как в области эмиграции и иммиграции, так и специфического международного «кочевья», предполагающего ранее невиданную подвижность между крупнейшими мировыми центрами принятия решений. В существующем контексте ставка на изоляционизм не остановит утечку из России ценнейшего человеческого капитала, и с неизбежностью приведет к банальному неэквивалентному обмену.
- **геокультурный ответ** указывает на необходимость поддержки процессов формирования и развития собственной геокультурной периферии, а значит, создания мира, «облучаемого» российской культурой. Геокультурная политика относится к феномену антропотока как к планетарному «кровообращению» — «кровоотку» в организме единого человечества. Речь идет о фундаментальном процессе жизнеобеспечения, имеющем для конкретных сообществ и антропоструктур амбивалентную природу. Следствием антропотока оказываются воспроизводство, развитие, разложение и погибель — одновременно. В связи с этим возникает задача регулирования параметров данного «кровообращения» — его скорости, давления, систем перераспределения. Логическим допущением является предположение о неизбежном повышении энтропии в замкнутых социальных системах. Следовательно, в целях обеспечения процессов развития необходимо поощрять подвижность собственного населения⁵.
- **культурно-политический ответ** указывает на насущную необходимость формирования политической нации поверх собираемых разнородных и разнокачественных элементов. Даже если общий обмен народонаселения в мире существенно возрастать не будет (предположим, что доля перемещенных лиц по отношению к общей, постоянно возрастающей численности населения мира будет стабильной), он будет возрастать в отдельных его частях. Притяжение наиболее пассионарных, интеллектуальных и креативных социальных фракций станет частью политики глобального доминирования, а также участия в перераспределении глобального дохода. Но, для того чтобы остаться субъектом данного процесса и сохранить свою идентичность, необходимо уметь это разное делать единым и слаженным. Поэтому оспособленность правящей элиты к формированию политической нации на энергии антропотока, а не на выма-

5 Подробнее: Заключение «Что значит управлять антропотоком» / Доклад Центра стратегических исследований Приволжского федерального округа 2002 года «Государство. Антропоток. Развитие государственности в ситуации демографической трансформации». (Под ред. Градириковского С. Н., Межуева Б. В., Щедровицкого П. Г.) Нижний Новгород, 2003.

тывающем противостоянии ему — станет решающей характеристикой в наступившем веке.

- **фазовый ответ** дается в драматической ситуации фазового перехода от индустриального способа производства к когнитивному, что требует перехода от ск-переработки собственной национальной деревни к масштабной работе по аккультурации и ассимиляции населения «мировой деревни». В свою очередь, это будет означать умение переводить процесс столкновений идентичностей в культурный диалог, в смысле создания нового культурного продукта, а значит, постановки культурных (креативных) индустрий. Мы уже являемся свидетелями глобализации урбанизационного и аккреационного процессов, и потому предстоит создать новое поколение гуманитарных технологий формирования социального капитала, учитывающих мобильность населения поверх национальных границ.

Все ответы дня грядущего обосновывают еще более специализированный, избирательный, выверенный подход к иммиграции и натурализации, что требует нового поколения инженерно-технологических решений.

Таблица 3.1.4
ОСОБЕННОСТИ ИММИГРАЦИОННО-НАТУРАЛИЗАЦИОННЫХ ПОЛИТИК.
ОТВЕТЫ СЛЕДУЮЩЕГО ШАГА РАЗВИТИЯ

Ответы	Подходы и решения
Геоэкономический	Стимулирование учебной, научной, предпринимательской иммиграции, втягивание на собственную территорию инвесторов
Геокультурный	Кропотливая работа с этнокультурными, конфессиональными, языковыми особенностями антропопока, выработка рамочных идентичностей
Культурно-политический	Формирование политической нации на энергии антропопока, а не на выматывающем ему противостоянии
Фазовый	Механизация (дешевые и эффективные технологические решения) ск-переработки масштабного антропопока из стран Третьего мира

Наличие множества ответов на поставленные в заглавии вопросы подтверждает необходимость формирования и обустройства — правового, институционального, организационного — различных иммиграционных потоков (иммиграционно-натурализационных каналов).

И традиционные ответы, и ответы следующего шага развития доказывают, что, только став привлекательной для качественного иммиграционного потока, Россия сможет замедлить сокращение численности населения (а если будет решительной, то со временем остановить), существенно снизив риски потери территориальной целостности и перехода в разряд «третьесортной» державы.

3.2. СКОЛЬКО И КОГО БРАТЬ? ПАРАМЕТРЫ НАЦИОНАЛЬНОГО САМООПРЕДЕЛЕНИЯ

В отношении к единственно возможному способу сохранения численности населения (в реалиях свершенного к концу XX века демографического перехода), а именно массовому привлечению иммигрантов, российское общество настроено далеко не единодушно. Одни считают, что иммигранты займут рабочие места коренного населения, другие опасаются роста преступности, спровоцированного приезжими, третьи полагают, что массовое прибытие в Россию иноплеменников приведет к утрате национальной идентичности, четвертые пророчат стране неизбежную гибель — «конец России». Социологические опросы и простой перечень событий, происходящих на улицах российских городов (см., в частности, вставку 2.3.1), демонстрируют снижение толерантности и рост ксенофобии в обществе.

Однако прежде чем говорить о фобиях — обоснованных и мнимых — в отношении к иммигрантам, следует понять, сколько и каких иммигрантов может себе позволить и должна принять Россия.

Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо определить, какая численность населения Российской Федерации в XXI веке является оптимальной. Какого качества это население должно быть? И каким образом различное качество населения влияет на его численность?

Ответ на вопрос об оптимальной численности населения страны (региона) только на первый взгляд кажется простым. Известно, что разные государства по-разному подходят к вопросу планирования численности своего населения. Одни страны, например Австралия и Канада, считают необходимым увеличение численности своего населения. Ряд африканских

стран делают рост численности населения любой ценой чуть ли не национальной идеей, говоря, что, мол, пока нас 20 миллионов, с нами никто не считается, когда же нас будет 200 миллионов, с нами станут считаться. Вынуждены будут считаться! И в чем-то они правы...

Другие страны (Индия, Турция, ряд государств Латинской Америки) озабочены тем, как замедлить темпы роста и стабилизировать численность. Правда, что касается Индии, не все так просто: хорошо известно, что лишь за попытку поднять вопрос о планировании численности населения страны, а значит, ограничении рождаемости, поплатились своей карьерой некоторые известные национальные лидеры.

Третьи страны были бы не против, если бы количество их граждан вообще несколько сократилось — к примеру, китайское политическое руководство (и действительно, политика «одна семья — один ребенок» принесла свои плоды: уже сегодня суммарный коэффициент рождаемости в КНР составляет 1,7, а к 2017 году, по прогнозам, рост численности населения страны прекратится).

Естественно, что разность мнений по поводу оптимальной численности населения и темпов его прироста зависит от целого комплекса причин. К ним относятся: численность населения страны в настоящее время, темпы его естественного и механического прироста, отношения долей городского и сельского населения, уровень жизни населения и его этнокультурные традиции, основные показатели социально-экономического развития, государственная идеология, геополитические взгляды правящей элиты и ряд других параметров, перечисление которых может занять не одну страницу. Естественно, что с течением времени и изменением указанных выше параметров официальная государственная политика в демографической сфере может меняться.

История вопроса в России

В Российской Империи и Советском Союзе вопрос о государственной демографической политике в масштабах всей страны никогда не стоял: численность населения росла достаточно быстро, и в условиях экстенсивного варианта экономического развития это приветствовалось государством. И хотя начиная с 70-х гг. прошлого века в Советском Союзе появились явно выраженные трудоизбыточные (Средняя Азия, Закавказье) и трудонедостаточные регионы (Нечерноземье), в целом ситуация была управляемой, а приближающегося демографического кризиса советская власть замечать не хотела. (Некоторым же слишком внимательным и настырным экспертам просто запрещали публиковать свои умозаключения).

Распад СССР и становление новой российской государственности повлекли за собой такой шлейф проблем политического, социального и экономического характера, что вопросы демографического развития отошли на второй план. И только в конце 1990-х гг., когда политическая и социально-экономическая обстановка в стране начала стабилизироваться, а темпы депопуляции не только не уменьшились, но продолжили нарастать (с 700—800 тыс. в 1993—1996 гг. до 900—1000 тыс. в 1999—2000 гг.), государс-

тво обратило свое внимание на демографическую ситуацию. В 2001 году, после долгих межведомственных согласований, была утверждена «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года»¹ (далее – Концепция).

Данная Концепция была разработана на основе Указа Президента Российской Федерации от 10.01.2000 №24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» и представляет собой систему взглядов, принципов и приоритетов в сфере регулирования демографических процессов. В преамбуле Концепции указано, что она должна служить ориентиром для органов государственной власти при решении вопросов, касающихся рождаемости, оказания поддержки семье, здоровья, продолжительности жизни, миграции и иных аспектов демографического развития.

Давая общий обзор демографической ситуации, сложившейся в Российской Федерации² в 90-е гг. прошлого века, авторы Концепции посчитали главными целями демографического развития страны до 2015 года *стабилизацию численности населения* и формирование предпосылок к последующему демографическому росту. В числе основных задач для достижения поставленных целей Концепция предполагает не только *увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения и создание предпосылок для повышения рождаемости*, но и решение ряда важнейших проблем в области миграции и расселения.

Однако как нормативно-правовой документ Концепция носила декларативный характер и не указывала, кто, как и в какие сроки должен был реализовывать перечисленные в ней положения.

Несмотря на достоинства Концепции, к числу которых относится четкость постановки задач и определения приоритетов демографического развития страны на ближайшую перспективу, необходимо отметить, что целевых демографических показателей, выраженных в конкретных числах – уровень рождаемости, смертности, численность населения и др., – в ней приведено не было.

Три сценария развития

После сказанного в предыдущем параграфе констатируем: на сегодня в Российской Федерации нет внятной государственной (равно как и общественной) позиции по вопросу оптимальной численности населения страны; отсутствуют и признанные подходы (критерии) к определению такого оптимума.

На наш взгляд, определение указанных критериев в первую очередь зависит от того, какие внутренние и внешнеполитические задачи национального масштаба стоят перед страной. Ответ на этот вопрос одновременно означает и получение ответа на вопрос, *каким государством хочет быть Россия в XXI веке. А также – какой тип общественной связности будет доминировать на пространстве исторической России?* Ответы на эти вопросы являются ключом к решению многих проблем, в том числе демографического развития, и в конечном итоге должны определить государственную политику в отношении иммиграции в Российскую Федерацию.

1 Одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.09.01 г. №1270-р.

2 Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. №2. С. 170.

Как мы отвечали на эти вопросы в прошлом? На протяжении нескольких столетий в Российской Империи и Советском Союзе господствовала идея мессианства, особой роли русского, затем советского государства (народа) в мировой истории. Не вдаваясь в историю возникновения данной идеи в пределах нашей Родины («Москва — третий Рим, а четвертому — не бывать») и ее реинкарнаций после 1917 года («передовой отряд мировой революции», «оплот мирового социализма» и т. д.), отметим лишь, что попытки реализации данной идеи были очень затратными энергетически. Любое мессианство требует огромных всплесков человеческой энергии, выливающих, как правило, в череду прямых демографических потерь.

Существует точка зрения³, что со временем уровень пассионарности в этносе снижается и мессианская идея уже не находит не только достаточного количества адептов, но даже необходимого количества дисциплинированных исполнителей. Под рефрен «мы устали от великих идей» в обществе изменяется стереотип поведения и на смену великодержавной ментальности приходит другой тип идеологии. При этом нередко на смену мессианству приходит его прямая противоположность — изоляционизм.

Изоляционистский сценарий развития предполагает не только недоверие общества к новым идеям, но и ксенофобию в отношении носителей чужих идей, чужой культуры. Когда изоляционизм становится господствующим настроением в обществе, осознание необходимости увеличения численности населения исчезает. Сохранение социокультурной идентичности, которой угрожают «пришельцы», становится в общественном сознании задачей первостепенной важности. Желание зафиксировать ситуацию в неизменном состоянии при изоляционистском сценарии развития распространяется и на отношение к соотечественникам. К ним начинают подходить избирательно — не каждый «соотечественник» кажется приемлемым и желанным в «крепости Россия»...

Вставка 3.2.1

Один из вариантов решения по применению изоляционистской стратегии зиждется на следующей логике:

- 1. Отставание России в экономике от Запада, а теперь и Китая, благодаря политике 90-х годов столь велико, что преодолеть его даже за несколько десятилетий можно, только имея постоянные сверхвысокие темпы роста. А поскольку Запад и Китай в своем экономическом развитии в это время тоже не будут стоять на месте, то темпы роста должны быть не просто сверхвысокими, а все время очень сильно опережать их темпы роста.*
- 2. В открытой экономике это принципиально невозможно.*
- 3. Если мы не ликвидируем или хотя бы не сократим радикально это отставание, нас неминуемо в обозримом будущем ликвидируют как независимую страну и отдельную цивилизацию.*
- 4. Следовательно, нам надо переходить к закрытой экономике. Это тем более актуально, что в сложившемся мировом порядке воспользоваться самыми сладкими плодами экономики открытой нам никто не даст.*

3 Принятая в школе Л. Гумилева.

5. *Закрытая экономика может обеспечить требуемые темпы роста, если будет еще более либеральной, в частности более остроконкурентной, чем западная. Никакого возврата от рынка к госпланированию при этом не требуется.*

6. *Чтобы выстоять в противостоянии с Западом, избежать которого мы не можем, помимо смены экономической политики и для того, чтобы такая смена стала возможной и рабочей, нужна и существенная смена идеологии.*

7. *Основным инструментом такой смены является создание существенных отличий от Запада в разных сферах жизни, укладываемых на определенный вектор и тогда становящихся цивилизационными барьерами. Такие барьеры сильно изменят весь менталитет нации.*

8. *Внешняя политика, кроме как в отношении небольшого количества дружественных стран, должна базироваться на значительной, хотя и не полной, изоляции от окружающего мира, в том числе на полном отказе от участия в многосторонних международных отношениях. Двусторонние отношения должны перейти на жестко прагматическую основу с полным отказом от общечеловеческих ценностей, как и вообще от всего, кроме своих интересов.*

9. *Все эти изменения в экономической, идеологической, внешней, а если понадобится, то и внутренней политике взаимно усиливают друг друга. В совокупности они образуют концепцию «Крепость Россия».*

10. *Эта концепция нужна на несколько десятилетий, чтобы выиграть очередную холодную, а если придется, то и горячую войну. После того как это произойдет и угрозы исчезнут, ее время, по крайней мере в изложенном здесь виде, пройдет.*

Крепость Россия. Концепция для президента. Михаил Юрьев

Займем осторожную позицию и будем считать, что оба эти варианта развития для современной России являются неприемлемыми: предположим, что на мессианство нет ни сил, ни желания, а попытка захлопнуться в своей «раковине» просто невозможна при современном уровне развития коммуникаций в динамично меняющемся и взаимозависимом мире.

Посему остановимся на среднем сценарии, основанном на принципе «разумной достаточности». Указанный принцип предполагает, что численность населения России должна быть достаточна, чтобы обеспечить:

- высокие темпы экономического развития страны;
- единство и территориальную целостность государства;
- рост уровня и качества жизни российских граждан;
- сохранение социокультурной идентичности российского общества.

Рассмотрим подробнее названные четыре условия третьего сценария.

Условие 1: высокие темпы экономического развития страны

Данное условие напрямую связано с ситуацией на рынке труда (об этом частично см. в разделе 2.3 настоящего доклада).

По всем прогнозам демографического развития, начиная с 2006–2008 гг.

численность трудоспособного населения России начнет сокращаться⁴. Уже к 2000 году лиц пенсионного возраста в стране было больше, чем детей в возрасте до 16 лет на 1,1 млн человек⁵. Уже сегодня работодатели вынуждены во все больших объемах привлекать иностранную рабочую силу, и хотя по официальным данным количество иностранцев, работающих в России, составляет всего около 360 тыс человек⁶, фактическое число гастарбайтеров в стране значительно больше. По самым скромным оценкам, в настоящее время в России постоянно проживают более 1,5 млн нелегальных иммигрантов⁷ и около 4,5 млн иностранных граждан трудятся без оформления разрешения на работу.

С учетом сложившейся ситуации с трудовыми ресурсами, для обеспечения устойчивого экономического роста (на уровне 7–9% ВВП в год) необходимо привлечение рабочей силы из-за рубежа. При этом возможны два прямо противоположных варианта обеспечения роста экономики: (а) путем экстенсивного роста и (б) через интенсификацию производства.

В случае реализации первого сценария предполагается, что средняя производительность труда в России практически не изменится. В этом случае для удвоения объемов внутреннего валового продукта в течение десяти лет необходимо также удвоение трудовых затрат, что возможно лишь при увеличении численности трудовых ресурсов в 1,5 – 2 раза. С учетом того, что в настоящее время численность занятых в экономике России составляет порядка 62 млн человек⁸, а максимальный резерв трудовых ресурсов в стране – 25–30 млн человек, для удвоения ВВП при экстенсивном варианте развития потребуется привлечь в страну как минимум 25–30 млн иммигрантов трудоспособного возраста (без учета членов их семей) в течение 10 лет, то есть по 2,5–3 млн в год. Вероятность реализации такого сценария невелика – и не только в силу технических причин, но также из-за того, что социально-политические последствия столь массовой иммиграции нивелируют возможный экономический эффект.

Второй вариант экономического развития, в основе которого лежат интенсификация производства и рост производительности труда, может существенно сократить зависимость страны от импорта иностранной рабочей силы. Тем не менее внедрение новых технологий и методов организации труда не избавит общество от потребности в специалистах малопрестижных профессий, требующих низкой квалификации. Опыт экономически развитых государств Европы и Северной Америки показывает, что с ростом интенсификации труда и, как следствие, ростом уровня доходов населения увеличивается и дефицит рабочей силы. Сфера обслуживания, коммунальное хозяйство, общестроительные работы и ряд других отраслей экономики в силу особен-

4 Вишневский А. Г., Андреев Е. М., Трейвиш А. И. Перспективы развития России: роль демографического фактора. М.: ИЭПП. 2003.

5 Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года.

6 Данные за 2002 год.

7 Денисенко М. Б., Хараева О. А., Чудиновских О. С. Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада. М.: ИЭПП. 2003.

8 По результатам Всероссийской переписи 2002 года численность занятого населения составила 61,6 млн чел, что составило 42,2% общей численности населения // Население России 2002. 10-й ежегодный демографический доклад. М.: 2004.

ностей условий труда являются малопривлекательными для «коренного населения», имеющего более высокий уровень доходов, чем жители развивающихся стран мира. В результате интенсификация производства не устраняет потребность в иностранной рабочей силе, но лишь ограничивает ее количественные и качественные (профессиональный состав) характеристики.

Реализация второго варианта не только уменьшает зависимость экономического развития России от импорта рабочей силы, но также позволяет использовать труд гастарбайтеров (в тех отраслях хозяйства, где без них не обойтись) на временной, а не постоянной основе. Подобный вариант привлечения иностранной рабочей силы активно используется арабскими государствами Персидского залива, где численность иностранных рабочих, занятых на временной основе, превышает количество коренных жителей.

Условие 2: сохранение единства и территориальной целостности государства

Чтобы оценить численность населения с точки зрения сохранения единства и территориальной целостности государства, сравним территориальные и демографические показатели России и сопредельных стран.

Таблица 3.1.1
ТЕРРИТОРИЯ И НАСЕЛЕНИЕ РОССИИ И СОПРЕДЕЛЬНЫХ СТРАН

Государство	Территория, тыс. кв. км.	Численность населения, млн. человек	Плотность населения, чел./ кв. км
Россия,	17.075	145,50	8,5
в том числе:			
— европейская часть	3.956	106,03	27
— азиатская часть	13.119	39,13	3
Норвегия	324	4,60	14
Финляндия	338	5,20	15
Эстония	45	1,36	30
Латвия	65	2,33	36
Литва	65	3,46	53
Польша	323	38,60	119
Белоруссия	208	9,90	48
Украина	604	47,82	79
Турция	776	71,20	92
Грузия	70	4,57	65
Азербайджан	87	8,20	95
Армения	30	3,21	107
Казахстан	2.717	14,86	5,5
Монголия	1.557	2,50	1,6
Китай	9.597	1.296,20	135
Корея (Южная и Северная)	220	70,60	321
Япония	372	127,50	343

Источник: Основные демографические показатели по всем странам мира в 2003 году. – www.demoscope.ru/weekly/app/world2003_1.php

Как видим, плотность населения в Российской Федерации уже сегодня в несколько раз меньше, чем в большинстве окружающих ее государств (за исключением Казахстана и Монголии). Дальнейшее сокращение численности населения (и увеличение *перепада плотности*), в первую очередь в азиатской части страны, усиливает угрозу утраты Россией ее территориальной целостности, особенно на фоне вероятных макрорегиональных социально-экономических катастроф, вызванных геополитическим напряжением между странами АТР, и возрастающей зависимости неоиндустриального проекта Китая от ресурсов Сибири.

Плотность населения в азиатской части страны (даже если мы рассматриваем ее как поселенческий «коридор» агломераций Западной Сибири – Приморья) должна позволять воспроизводиться конкурентоспособным видам производства и жизнедеятельности, она должна позволять поддерживать инфраструктурный каркас страны. Плотность населения должна обеспечивать мобильность населения, грузов, информации. Она же определяет скорость распространения инновационной волны.

Особо следует сказать о кадровом обеспечении армии. Оставляя в стороне дебаты насчет реформирования и того, какой *тип* армии нужен России, каким должен быть срок службы, ведущие формы организации боеспособных подразделений и т. д., отметим, что численность вооруженных сил в любом случае должна быть достаточной для обеспечения защиты наших невероятно протяженных границ. Сокращение численности призывного контингента (усугубляющееся вполне понятным нежеланием служить в *такой* армии) заставляет Минобороны предпринимать шаги, не прибавляющие ему популярности в обществе: сокращение перечня отсрочек, закрытие военных кафедр вузов. Между тем проблему частично могла бы смягчить интенсивная эксплуатация такого иммиграционного канала, как армейская миграция, тем более что нормативная база для его функционирования уже существует⁹. Основными стимулами для иностранных граждан (в первую очередь из стран СНГ) должны быть гарантии – получения гражданства, возможности получения высшего образования (оплата обучения или прием на бюджетное место), жилищного сертификата и т. п.

В этом случае – так же, как и в случае с образовательной иммиграцией – страна получила бы молодых, здоровых, в процессе службы / учебы социокультурно адаптированных новых граждан репродуктивного возраста.

9 «Сокращение демографической базы уже сегодня вызывает дефицит призывного контингента. В ходе осеннего призыва 2003 г., впервые за последние 10 лет, недобор призывников составил 27 807 человек. В целом же Минобороны прогнозирует, что с 2006 г. вооруженные силы страны вплотную столкнутся с кризисными для армии последствиями демографической ситуации. Остро стоит вопрос о сокращении срока службы по призыву с нынешних 2-х до 1-го года. В значительной мере сократить дефицит и повысить качество призывного контингента может привлечение в российскую армию граждан иностранных государств с последующим предоставлением им гражданства Российской Федерации. 17 октября 2003 г. ГД РФ приняла изменения в законодательстве, позволяющие иностранцам служить в российской армии. Однако, согласно принятым изменениям к Закону о гражданстве, получить гражданство в упрощенном порядке могут после службы в российской армии только граждане СНГ. Контрактникам из стран дальнего зарубежья необходимо предоставить возможность в упрощенном порядке получить вид на жительство». – *Выхованец О., Градировский С.* Предложения по улучшению системы государственного управления процессами миграции и натурализации/ Аналитическая записка Центра стратегических исследований ПФО полномочному представителю президента РФ в Приволжском федеральном округе.

Вставка 3.2.2

Принципы иммиграционной политики

1. Обеспечить «средние» масштабы переселения в Россию (800 – 1000 тыс. человек в год) для стабилизации численности населения страны возможно только при проведении активной – наступательной – иммиграционной политики, направленной на привлечение населения как из государств ближнего, так и дальнего зарубежья.

2. Исходя из уроков прошлого и опыта других стран мира, иммиграционная политика России должна удовлетворять следующим требованиям:

– иметь детально проработанную законодательную базу, быть обеспеченной финансовыми и материальными ресурсами, профессиональными кадрами, консенсусом заинтересованных лиц и «длинной волей» властных лиц, уполномоченных принимать стратегические решения;

– критерии отбора иммигрантов должны быть просты и понятны как самим иммигрантам, так и проводящим политику привлечения лицам;

– правила иммиграционной политики не должны изменяться часто (и особенно – непредсказуемо!), поскольку как иммигранты, так и работодатели строят определенные планы на будущее;

– переезд и легализация иммигранта не должны быть перегружены излишними процедурами и условиями, поскольку это удлинит срок принятия решения об иммиграции и в конечном итоге дает негативный эффект в виде роста нелегальной иммиграции и коррупции;

– иммиграционная политика не должна предоставлять каких-либо преимуществ и привилегий иностранцам по отношению к коренному населению страны; в противном случае в обществе будет усиливаться социальная напряженность, распространяться ксенофобия, а также расти эмиграция и реиммиграция.

3. Иммиграционная политика должна быть дифференцированной (в зависимости от категории иммигрантов, целей и сроков их пребывания в России) и согласованной с другими направлениями политики государства, в особенности с социальной политикой, политикой в области занятости и трудовых отношений, политикой в сфере общественной безопасности, внешней политикой государства и, главное, политикой национального строительства.

4. Одной из главных составляющих иммиграционной политики в Российской Федерации должна стать политика, направленная на развитие постоянной иммиграции, то есть переселений на постоянное место жительства. При разработке этой составляющей иммиграционной политики следует использовать опыт, накопленный другими странами, в первую очередь такими, как Австралия, Канада, США.

5. Для реализации программы переселения в Российскую Федерацию необходимо не только внести изменения в действующие законодательные акты по вопросам иммиграции, но и разработать новые, определяющие правила процесса иммиграции, права и обязанности иммигрантов, порядок их интеграции в российское общество. Необходимо также определить основные категории потенциальных переселенцев (репатрианты, учебные мигранты, проходящие по каналу воссоединения семей, экономические иммигранты и др.), для каждой из которых обозначить особый правовой

статус, легализовав при этом тех, кто фактически уже давно переселился в Россию и проживает на ее территории без серьезных нарушений российского законодательства.

6. Проведение иммиграционной политики невозможно без налаженной и открытой системы учета иностранного населения и пространственной мобильности в целом. Лучшим источником данных об иностранном населении может быть только централизованный регистр иностранного населения в России, созданный по образцу и подобию аналогичных систем учета, действующих в странах Европейского Союза.

7. При достижении поставленной цели – компенсации естественной убыли населения за счет положительного миграционного прироста – необходимо учитывать и возможные негативные последствия. Неконтролируемая иммиграция, особенно в приграничные регионы России, может поставить под угрозу территориальную целостность государства и обернуться тяжелыми социально-экономическими последствиями (рост безработицы, усиление ксенофобии и этнической напряженности, падение уровня жизни населения и др.).

8. Осуществление поставленной задачи и предотвращение негативных последствий массовой иммиграции возможны на основе федеральной и региональных целевых программ по приему и расселению постоянных иммигрантов. Такие программы должны четко разделить полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти в сфере регулирования постоянной иммиграции и предусмотреть меры содействия ускоренной интеграции иммигрантов на новом месте жительства.

9. Следует создать благоприятный общественный фон для реализации иммиграционной политики. Ее цели и направления должны быть полно и в доступной форме представлены в средствах массовой информации. Общество должно знать, к каким экономическим, политическим и социальным последствиям может привести продолжение политики изоляционизма и «осажденной крепости» по отношению к иммиграции в Россию. Необходимо уделить особое внимание разъяснению основных принципов иммиграционной политики России в странах и регионах геокультурной периферии.

Условие 3: рост уровня и качества жизни российских граждан

В долгосрочной перспективе важнейшим показателем, влияющим на рост уровня и качества жизни, станет *трудождивческий баланс*, который зависит от доли людей пенсионного возраста, особенно значительной в современном малодетном обществе. Не вдаваясь в подробности анализа пенсионной реформы, отметим, что в самом ближайшем будущем перед правительством встанут вопросы увеличения возрастного порога выхода на пенсию, пересмотра соотношения базовой и накопительной частей пенсии, определения источников пополнения пенсионного фонда. При этом подъем качества жизни населения имеет своим последствием как увеличение продолжительности жизни и автоматическое увеличение доли людей пенсионного возраста, так и рост расходов на пенсионное обеспечение.

Привлечение иммигрантов определенных половозрастных характеристик позволит смягчить остроту проблемы, однако при этом необходимо ориентироваться на тех, кто приезжает в Россию на долгий срок, в пределе – навсегда.

Привлечение репатриантов трудоспособного возраста, стимулирование процесса воссоединения семей (особенно переезд детей к родителям), экономическая иммиграция, а также проведение гражданской амнистии (легализация части иммигрантов, уже обосновавшихся в стране) – вот пути улучшения трудоиждивенческого баланса.

С другой стороны, неконтролируемая массовая иммиграция ведет к снижению качества, а порой и уровня жизни принимающего сообщества, ухудшению среды обитания и коммуникативного поля – и в этом нет ничего удивительного, поскольку речь идет о ситуации типичного переинвестирования территории одним из видов ресурсов, в данном случае трудовым. «Лекарством» от этой «болезни» является контролируемая избирательная иммиграция, следствием которой может стать существенное улучшение ситуации в сфере обслуживания, строительном и аграрном секторах. Особенно к такой иммиграции чувствителен средний класс, получающий низкооплачиваемый труд для наиболее значимых для качества жизни сфер услуг (точечная торговля, домашняя прислуга, частные строительные работы и т. п.).

Условие 4: сохранение социокультурной идентичности российского общества

Ответственная политика – это политика, отвечающая не только за будущее, за развитие нации, страны, освоение и преумножение ресурсов, включение страны в мировые процессы, но и за прошлое, за связанность будущего с прошлым и настоящим, преемственность, сохранение лучшего из традиционного наследия. Все эти приоритеты сочетает в себе сформулированная в 1980-е годы, но не утратившая популярности концепция «сбалансированного развития»^{10,11}.

Поэтому, рассматривая современные миграционные процессы в Российской Федерации, необходимо учитывать национальный, этнокультурный, языковой состав мигрантов. В Россию приезжают и перемещаются по ее просторам не усредненные «человеко-единицы», а люди, имеющие не только различный пол, возраст, образование, профессии, но и разную этнокультурную ментальность.

Было бы упрощением считать, что любая «этнически окрашенная» миграция приводит к конфликтам между переселенцами и местным населением. Конфликтные ситуации чаще возникают в тех случаях, когда ментальность пришельцев коренным образом отличается от таковой местных жителей, считают одни, утверждая, что чем больше культурно-историческая дистанция между прибывшими и «аборигенами», тем выше вероятность возникновения конфликтов между ними на бытовом уровне. Конкуренция на рынке труда и в бизнесе является в этом случае лишь дополнительным фактором роста межнациональной напряженности.

10 Традиционно название этой концепции в России переводят как «устойчивое развитие» (the sustainable development).

11 См.: Градировский С., Межуев Б. Что значит управлять антропоток/Заключение к докладу «Государство. Антропоток»; они же: Геокультурный выбор России/ Государство и Антропоток: изложение политической позиции; кроме того, проблематике социокультурного ядра и столкновения идентичностей посвящены два выпуска альманаха «Государство и антропоток» – <http://www.anthropotok.archipelag.ru>

Мнение других — нет более ожесточенных споров, чем споры между родственниками (в конце концов, израильско-палестинский конфликт — это конфликт двух семитских народов, возводящих свою родословную к одному отцу — Аврааму / Ибрахиму). И мы знаем немало исторических и современных примеров, когда принципиально разное оказывалось взаимоприемлемым, а весьма близкое — агрессивно-конкуренционным.

Тем не менее трудно отрицать, что в этническом отношении русское и русскоязычное население государств СНГ и в настоящее время является (с точки зрения общественного консенсуса) наиболее предпочтительным иммиграционным ресурсом Российской Федерации. Видимо, давно пора отказаться от иллюзий, что этнические русские, проживающие в государствах ближнего зарубежья, могут быть использованы в качестве инструмента внешней политики России на постсоветском пространстве. Как показывает опыт Туркмении, сегодня русское население стало, по сути, заложником и разменной монетой для торга националистических режимов, установившихся в большинстве государств СНГ, в их отношениях с Россией.

Следуя данной логике, можно констатировать, что на второе место в списке наиболее предпочтительных категорий иммигрантов следует поставить представителей коренных народов бывших союзных республик. Необходимо отметить, что каждый из этих этносов имеет не только собственную историю вхождения в состав Российской Империи — СССР, но и различный уровень комплементарности с русским этносом.

Если необходимый миграционный прирост населения Российской Федерации невозможно обеспечить за счет переселенцев из бывших союзных республик, при рассмотрении предпочтительности тех или иных категорий иммигрантов из государств дальнего зарубежья решающим фактором будет не столько этнический состав мигрантов, сколько его возрастные и образовательные или квалификационные характеристики. Наиболее предпочтительными категориями иммигрантов — независимо от национальной принадлежности — окажутся молодые образованные иностранцы, легко адаптирующиеся в новой социокультурной среде и не замыкающиеся в рамках собственной этнической общины. Канал образовательной иммиграции обеспечивает именно такой поток.

* * *

Таким образом, расчет по «осторожному» сценарию «разумной достаточности» должен производиться с учетом всех четырех факторов. В следующей главе (3.3) мы постарались перевести рассмотренные выше принципы в формализм инженерно-технологического подхода.

3.3. КОГО И КАК БРАТЬ?

ИНЖЕНЕРНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ИММИГРАЦИОННО- НАТУРАЛИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

1. Основная проблема современной миграционной политики России – это отсутствие простой и прозрачной системы легальной иммиграции в страну. Действующее в Российской Федерации законодательство не рассчитано на привлечение в Россию иммигрантов в силу того, что создавалось совершенно под другие цели: сдерживание иммиграционного притока и противодействие незаконной миграции. Предлагаемые схемы (механизмы) построения иммиграционно-натурализационных каналов являются частью инженерно-технологических решений, которые могут быть использованы для разработки новой иммиграционной политики Российской Федерации по аналогии с системами, действующими в странах Европы, США и Канады.

Здесь мы рассматриваем семь иммиграционно-натурализационных каналов:

- Амнистия (гражданская амнистия)
- Репатриация соотечественников
- Воссоединение семей
- Учебная иммиграция
- Экономическая иммиграция
- Иммиграция беженцев и вынужденных переселенцев
- Армейская (служивая) иммиграция

Для каждого канала натурализации определяются **категории лиц**, в отношении которых выстраивается система **преференций**, определяются необходимые **цензы, квоты и санкции**. Цензы отсекают лиц с нежелательными характеристиками, преференции – рейтингуют (создают очередность) внутри конкретного

канала и приводятся в действие, если количество заявок превышает установленную квоту.

Кроме того, для каждой категории лиц разрабатывается **траектория** движения по статусам, то есть определяется, какие правовые статусы и при каких условиях предоставляются.

Все каналы действуют параллельно и одновременно. Для обеспечения их функционирования необходимо также учитывать систему разделения полномочий на трех уровнях — федеральном, субъекта федерации, муниципальном.

2. Прежде всего необходимо определить, чем же иммигрант отличается от гражданина в плане прав и обязанностей. Отличия эти оказываются весьма значительными в зависимости от правового статуса иммигранта. В таблице 3.3.1 перечислены основные права и обязанности иммигрантов с различными правовыми статусами по сравнению с гражданами РФ. Курсивом в таблице выделены предлагаемые изменения существующих норм.

Таблица 3.3.1
ГРАЖДАНСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ИММИГРАНТОВ И ГРАЖДАН

СТАТУС / ПРАВО	Регистрация по месту временного пребывания	Разрешение на временное проживание (РВП)	Разрешение на постоянное проживание (ВНЖ)	Граждане РФ
На получение муниципального (бесплатного) жилья	Не имеют			Имеют некоторые категории граждан
На работу	Только получив разрешение и только у работодателя, имеющего разрешение на найм иностранцев Необходимо максимально упростить процедуру получения разрешения на работу без привязки к работодателю, но с привязкой к субъекту федерации Отменить разрешения на найм иностранцев для работодателей	Только в пределах субъекта РФ, где получено РВП	Имеют, с некоторыми ограничениями ****	Имеют
На начальное и среднее образование	Нет Должны иметь	Имеют		Имеют
На образование выше среднего*	Исключительно на платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором		Предоставить право на бюджетное место в случае получения среднего образования на территории РФ	Имеют право на бюджетные места
На медицинское обслуживание	Предоставляется скорая, неотложная и экстренная медицинская помощь при внезапном расстройстве здоровья и несчастных случаях в объеме, необходимом для устранения угрозы жизни пациента или снятия острой боли Плановая помощь — на коммерческой основе		Имеют такое же, как и граждане РФ	Имеют

СТАТУС / ПРАВО	Регистрация по месту временного пребывания	Разрешение на временное проживание (РВП)	Разрешение на постоянное проживание (ВНЖ)	Граждане РФ
На пенсионное обеспечение (зависит от порядка выплаты работодателем единого социального налога — ЕСН)	В общем случае — не имеют. ЕСН в части взносов в Пенсионный фонд РФ не начисляется Имеют в соответствии с международными договорами	Имеют, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором ЕСН платится полностью		Имеют
На социальное обеспечение*** (зависит от порядка выплаты работодателем единого социального налога — ЕСН)	Выплаты по трудовому договору подлежат обложению ЕСН в части взносов в Фонд социального страхования, если иное не предусмотрено международным договором ЕСН на выплаты по договорам гражданско-правового характера не начисляется		Имеют, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором ЕСН платится полностью	Имеют
На перемещение по территории страны (временная регистрация по месту временного пребывания обязательна для всех)	Имеют, но максимальный срок нахождения на территории страны — 3 месяца (или до 1 года по рабочей/учебной визе)	Имеют, но проживать могут только в пределах субъекта РФ, где получено РВП	Имеют такое же, как у граждан	Имеют
Избирать и быть избранным	Нет		Только в органы местного самоуправления	Имеют
Участвовать в референдумах	Нет		Только в местных	Имеют
На службу муниципальную, государственную, отдельные виды деятельности****	Нет			Имеют
На занятие бизнесом*****	Нет	Необходима регистрация в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица		Имеют без ограничений
На получение кредитов	Закон не запрещает. Каждый банк решает сам, кому, какой и на каких условиях он предоставляет кредит (это касается в том числе ипотечных и образовательных кредитов)			

* Таким образом, существует привязка работника и к работодателю, и к территории, т.к. разрешение выдается территориальным органом внутренних дел.

** Среднее профессиональное, высшее профессиональное, магистратура, аспирантура, докторантура и др.

*** Выплаты по беременности, на ребенка, по временной нетрудоспособности и другие льготы и выплаты, входящие в систему социального обеспечения.

**** Иностранец не имеет права заниматься деятельностью и замещать должности, допуск к которым ограничен федеральными законами.

***** Что касается инвестирования иностранным гражданином в экономику РФ, то это может ускорять процесс получения более высокого правового статуса и сокращать сроки полной натурализации в юридическом плане.

Пройти путь от регистрации по месту пребывания до гражданства иммигрант может несколькими путями (следуя разным траекториям).

Мы выделяем шесть видов траекторий. В таблице 3.3.2 для справки приведена базовая траектория в соответствии с существующим законодательством.

Предполагается, что первоначальный статус (разрешение на временное проживание, вид на жительство, гражданство) лицо может получить до

въезда в страну. В этом случае при получении РВП¹ или ВНЖ лицу выдается специальный документ (например, удостоверение иммигранта), на основании которого по прибытии в РФ он оформляет документ, удостоверяющий его статус.

Таблица 3.3.2
ПРАВОВЫЕ СТАТУСЫ И ИХ НОРМАТИВНОЕ ОПИСАНИЕ.
ТРАЕКТОРИИ ДВИЖЕНИЯ ПО ПРАВОВЫМ СТАТУСАМ

Траектория (вид)	Порядок предоставления правового статуса				
	Разрешение на временное проживание, РВП (время оформления до въезда / после въезда на территорию страны)	Ценз оседлости перед подачей документов на ВНЖ	Разрешение на постоянное проживание, ВНЖ (время оформления)	Ценз оседлости перед подачей документов на гражданство	Получение гражданства (время оформления)
0	—	—	—	—	1 год*
I	—	—	1 месяц	—	6 месяцев
II	—	—	6 месяцев	1 год	6 месяцев
III	—	—	6 месяцев	3 года	6 месяцев
IV	6 месяцев / 1 месяц	1 год	6 месяцев	5 лет	6 месяцев
V	6 месяцев / 1 месяц	2 год	6 месяцев	5 лет	6 месяцев
Базовая по существующему законодательству	6 месяцев	1 год	6 месяцев	5 лет	1 год

* Речь идет о тех, кто получает российское гражданство за пределами РФ.

3. Траектория движения иммигранта по правовым статусам (порядок и условия их получения) зависит от того, к какой категории какого канала относится иммигрант. Надо отметить, что «гражданская амнистия», строго говоря, каналом не является, но рассматривается нами в логике канала как разовая гуманитарная акция, расчищающая правовое поле для реализации рассматриваемых далее программ иммиграции и натурализации.

Необходимо также особо сказать об «элитной иммиграции», под которой мы понимаем узкий (возможно, всего несколько сотен человек), но чрезвычайно важный для страны слой иммигрантов, возможность привлечения которых влияет на развитие экономики, науки, культуры и не в последнюю очередь — на международный имидж страны. Элитная прослойка существует в каждом канале, а ее малочисленность позволяет осуществлять индивидуальный подход к каждому иммигранту. Отметим, что Законом о гражданстве предусматривается некоторое смягчение порядка получения гражданства при «наличии у лица высоких достижений в области науки,

¹ По действующему законодательству, получение РВП котируется; лицо, получившее РВП, может проживать и работать только в указанном субъекте РФ.

техники и культуры; обладании лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации»². Но, поскольку получение гражданства для этой категории иммигрантов, как правило, не является целью, для успешной деятельности им достаточно вида на жительство, процедура предоставления которого должна быть максимально упрощенной.

Таблица 3.3.3
КАТЕГОРИИ ИММИГРАНТОВ

Категории иммигрантов	
Гражданская амнистия	Граждане бывшего СССР; Лица, переселенные на территорию СССР и проживающие на территории РФ (к примеру, афганцы, вьетнамцы, корейцы, др.); Граждане СНГ; Граждане стран дальнего зарубежья.
Репатриация	Гражданин РФ; ИГ*, родившийся на территории РФ либо проживший на территории РФ постоянно не менее 10 лет; ИГ, имеющий хотя бы одного из родителей, относящегося к представителям титульных народов РФ.
Воссоединение семей	ИГ, супруг гражданина РФ; ИГ, ребенок гражданина РФ младше 18 лет; ИГ, ребенок гражданина РФ старше 18 лет; Родители гражданина РФ или ИГ–ВНЖ; ИГ, супруга ИГ–ВНЖ; ИГ, ребенок ИГ–ВНЖ младше 18 лет; ИГ, ребенок ИГ–ВНЖ старше 18 лет; Другие родственники гражданина РФ или ИГ–ВНЖ.
Учебная иммиграция	Окончившие российский вуз или ССУЗ**; Поступившие на учебу в российский вуз или ССУЗ; Получившие среднее (общее или профессиональное) образование в РФ; Окончившие/поступившие в аспирантуру, ординатуру, докторантуру и получивших ученую степень (защитивших диссертацию) в российских вузах и НИИ.
Экономическая иммиграция	Низко— и неквалифицированный труд; Средней квалификации; Высококвалифицированный; Предприниматели; Инвесторы.
Беженцы и вынужденные переселенцы	Вынужденные переселенцы; Беженцы.
Армейская (служивая) иммиграция***	Отслужившие по контракту; Заклучившие контракт.
Элитная иммиграция	Крупные предприниматели; Инвесторы; Ведущие ученые; Выдающиеся деятели культуры; Талантливая молодежь.

* ИГ — иностранный гражданин.

** ССУЗ — среднее специальное учебное заведение.

*** Окончившие/поступившие в российские военные училища/вузы относятся к каналу учебной иммиграции.

Следующая серия таблиц подробно описывает нормативный инструментарий иммиграционно-натурализационных инфраструктур.

2 Закон о гражданстве Российской Федерации, ст. 13, п.2.

Таблица 3.3.3а
ГРАЖДАНСКАЯ АМНИСТИЯ. ИММИГРАЦИОННО–НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ
ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Под гражданской амнистией мы понимаем предоставление правового статуса лицу, незаконно находящемуся на территории страны³.

Амнистия является разовой гуманитарной акцией, расчищающей правовое поле России для реализации рассматриваемых далее программ иммиграции и натурализации.

Амнистия регулируется исключительно цензами, но не квотами. В качестве временного барьера взято событие 1 июля 2002 года, когда вступил в силу закон «О гражданстве».

Категории	Преференции	Цензы	Квоты	Санкции	Траектория
Граждане бывшего СССР		Оседлости: до 1 июля 2002 г.	Нет		I
Лица, переселенные на территорию СССР и проживающие на территории РФ (к примеру, афганцы, вьетнамцы, корейцы, др.)		Оседлости: >12 лет	Нет		I
Граждане СНГ		Языковой Оседлости: до 1 июля 2002 г. Правоохранительный Возрастной Имущественный	Нет		III
Граждане стран дальнего зарубежья		Языковой Правоохранительный Возрастной Имущественный (ценз оседлости см. в траекториях)	Нет		III (оседлость >5) IV (оседлость от 3 до 5 лет)

Таблица 3.3.3б
РЕПАТРИАЦИЯ. ИММИГРАЦИОННО–НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ.
НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Право на репатриацию признается за: (1) гражданами РФ, постоянно проживающими за пределами страны, и (2) иностранными гражданами (ИГ), относящимися к представителям титульных народов РФ и удовлетворяющими определенным условиям. Список титульных народов определяется нормативным актом (к примеру, постановлением правительства РФ).

Категории	Преференции	Цензы	Квоты	Санкции	Траектория
Гражданин РФ			Нет		
ИГ, родившийся на территории РФ либо проживший на территории РФ постоянно не менее 10 лет	— количество детей; — уровень квалификации; — научная степень; — возраст < 40 лет.		Есть		II
ИГ, имеющий хотя бы одного из родителей, относящегося к представителям титульных народов РФ			Есть		III

³ Отдельного обсуждения требует вопрос т. н. трудовой амнистии, применяемой к иностранным гражданам, законно находящимся на территории РФ и осуществляющим трудовую деятельность без имеющегося на то разрешения.

Таблица 3.3.3в
ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЕЙ. ИММИГРАЦИОННО-НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ
ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Членами семьи, имеющими право на воссоединение, считаются **супруги, дети, родители и другие члены семьи** (перечень степеней родства определяется нормативным актом).

Лицами, имеющими право принимать членов семьи для воссоединения, считаются: (1) граждане РФ и (2) иностранные граждане, имеющие в РФ вид на жительство и пребывающие в этом статусе не менее 5 лет (ИГ – ВНЖ).

Категории	Преференции	Цензы	Квоты	Санкции	Траектория
ИГ, супруг гражданина РФ		Стаж брака 3 года или наличие ребенка	Нет	Теряет статус ВНЖ при разводе до 3 лет.	I (При стаже брака до 3 лет и при отсутствии ребенка имеет только статус ВНЖ)
ИГ, ребенок гражданина РФ		До 18 лет	Нет		Совместно с родителем — гражданином РФ
ИГ, ребенок гражданина РФ		Старше 18 лет	Нет		II
Родители гражданина РФ или ИГ –ВНЖ	— отсутствие других кормильцев; — возраст <50		Только на федер. уровне		IV
ИГ, супруга ИГ–ВНЖ		Стаж брака — 5 лет или наличие ребенка	Нет	Теряет статус ВНЖ при разводе до 5 лет.	IV (Если ИГ получает гражданство, супруг переходит на траекторию I)
ИГ, ребенок ИГ–ВНЖ		До 18 лет	Нет		По родителю — гражданину РФ
ИГ, ребенок ИГ–ВНЖ	— высокая квалификация; — возраст <30; — наличие детей	Старше 18 лет	Только на федер. уровне		IV (Если ИГ получает гражданство, ребенок переходит на траекторию II)
Другие родственники гражданина РФ или ИГ–ВНЖ	— степень родства; — наличие детей	Возраст < 40 Имущественный Квалификационный	Только на федер. уровне		V

Таблица 3.3.3г
УЧЕБНАЯ ИММИГРАЦИЯ. ИММИГРАЦИОННО–НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ
ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Канал предназначен для иностранных граждан, получающих образование в России. Предполагается введение квоты на бюджетные места для ИГ, но не на натурализацию.

Категории	Преференции	Цензы	Квоты	Санкции	Траектория
Окончившие российский вуз или ССУЗ, Окончившие/поступившие в аспирантуру, ординатуру, докторантуру и получившие ученую степень (защитившие диссертацию) в российских вузах и НИИ		Возраст <40	Нет		См. примечание
Поступившие на учебу в российский вуз или ССУЗ		Возраст <30	Нет	Потеря статуса при отчислении	См. примечание
Получившие среднее (общее или профессиональное) образование в РФ		Возраст <30	Нет		II

Примечание: иностранные учащиеся средних и высших учебных заведений получают РВП (разрешение на временное проживание) на срок учебы (аспирантуры, докторантуры) с момента зачисления в учебное заведение; заявление об оставлении на постоянное жительство (ВНЖ) они могут подать за 1 год до окончания учебы (защиты); заявление о предоставлении российского гражданства (при наличии вида на жительство) – после получения диплома (степени).

Таблица 3.3.3д
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИММИГРАЦИЯ. ИММИГРАЦИОННО–НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ
ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

В качестве метода отбора иммигрантов, приезжающих в Россию по экономической программе, предлагается использовать балльную систему (аналогичную канадской, адаптированной к российским условиям). Пример возможной системы начисления баллов приведен в таблице 3.3.4.

Категории	Преференции	Цензы	Квоты	Санкции	Траектория
Низко- и неквалифицированный труд	Определяются по количеству баллов	Возраст < 40 лет Минимально необходимое кол-во баллов (МНКБ)	Есть	Лишение текущего статуса при отсутствии работы более 6 мес.	V
Средней квалификации	Определяются по количеству баллов	Имущественный Квалификационный Возраст < 40 лет МНКБ	Есть	Лишение текущего статуса при отсутствии работы более 6 мес.	IV
Высоко-квалифицированный		Квалификационный	Нет		III
Предприниматели	Определяются по количеству баллов	Имущественный МНКБ	Только на регион. уровне	Лишение текущего статуса при отсутствии «своего дела» или работы более 6 мес.	III
Инвесторы		Имущественный Работающая в российской экономике сумма инвестиции	Нет		III

Таблица 3.3.3е
БЕЖЕНЦЫ И ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ. ИММИГРАЦИОННО-НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Вынужденный переселенец – гражданин РФ, покинувший место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Беженец – лицо, которое не является гражданином РФ и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Категории	Преференции	Цены	Квоты	Санкции	Траектория
Вынужденные переселенцы			Нет		
Беженцы	— этнокультурная принадлежность; — наличие детей		Есть		См. примечание

Примечание: Лицо признается беженцем на срок до трех лет. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации или на приобретение гражданства Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Таблица 3.3.3ж
АРМЕЙСКАЯ (СЛУЖИВАЯ) ИММИГРАЦИЯ. ИММИГРАЦИОННО-НАТУРАЛИЗАЦИОННЫЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ. НОРМАТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Канал предназначен для иностранных граждан, проходящих службу на контрактной основе в Вооруженных силах РФ. Предполагается введение квоты на службу, но не на натурализацию.

Категории	Преференции	Цены	Квоты	Санкции	Траектория
Отслужившие по контракту		Срок службы не менее 3 лет	Нет		I
Заключившие контракт		Срок контракта не менее 3 лет	Нет	Теряет статус при расторжении контракта до истечения 3-х лет	III

4. Для экономической иммиграции целесообразно использовать канадскую бальную систему. Отметим, что применение такой системы целесообразно только к долгосрочному иммигранту, ориентирующемуся на пребывание в стране не менее года. В таблице 3.3.4 приведен пример системы начисления баллов.

Таблица 3.3.4
СИСТЕМА НАЧИСЛЕНИЯ БАЛЛОВ ДЛЯ ОТБОРА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИММИГРАНТОВ

Критерии отбора	Количество баллов
I. Образование (максимум — 25 баллов)	
начальное	0
среднее	5
среднее профессиональное	10
среднее специальное	15
высшее	20
ученая степень	25
II. Опыт работы (максимум — 25 баллов)	
общий стаж работы по специальности, требующей высокой квалификации, менее 2 лет	0
общий стаж работы по специальности, требующей высокой квалификации, от 2 до 5 лет	2
общий стаж работы по специальности, требующей высокой квалификации, 5 и более лет	3–10 (по 1 баллу за год стажа)
общий стаж работы в России по специальности, требующей высокой квалификации	1–5 (по 1 баллу за год работы)
общий стаж работы по специальности, признанной в России дефицитной, менее 2 лет	0
общий стаж работы по специальности, признанной в России дефицитной, от 2 до 5 лет	2
общий стаж работы по специальности, признанной в России дефицитной, 5 и более лет	3–10 (по 1 баллу за год работы)
III. Знание русского языка* (максимум — 20 баллов)	
отличное знание языка	4
хорошее знание языка	2
удовлетворительное знание языка	1
неудовлетворительное знание языка	0
отличное знание одного из языков народов России (кроме русского) или одного из основных европейских языков**	1
хорошее знание одного из языков народов России (кроме русского) или одного из основных европейских языков	0,5
IV. Возраст (максимум — 15 баллов)**	
возраст 25–45 лет	15

Продолжение таблицы 3.3.4

Критерии отбора	Количество баллов
V. Способность к адаптации (максимум — 15 баллов)	
наличие родственников, готовых способствовать интеграции иммигранта в российское общество	5
обучение в высших учебных заведениях России в течение не менее 2 лет	5
работа в России в течение не менее 3 лет	5
служба по контракту в российской армии в течение не менее 1 года	5
образование жены (мужа)	1–3
наличие разрешения на временную работу в момент подачи документов	5
Итого максимум	100

* Отдельно оценивается умение говорить, понимать, читать и писать. Общее количество баллов представляет сумму четырех полученных оценок.

** Английский, французский, немецкий, испанский.

*** Минус 1 балл за каждый год для людей в возрасте, выше или ниже указанных пределов.

5. Теперь мы можем еще раз посмотреть на политические и социальные права отдельных категорий иммигрантов с точки зрения задействованных каналов. Курсивом в таблице выделены предлагаемые изменения существующих норм.

Таблица 3.3.5
ПРАВА ИММИГРАНТОВ, ОТНОСИТЕЛЬНО ИММИГРАЦИОННО-НАТУРАЛИЗАЦИОННЫХ КАНАЛОВ

КАНАЛ ПРАВО	Гражданская амнистия	Репатриация	Воссоединение семей	Учебная иммиграция	Экономическая иммиграция	Беженцы	Армейская (служивая) иммиграция	Вынужденные переселенцы (граждане РФ)
На получение муниципального (бесплатного) жилья	Не имеют	Разрешить в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади	Только общежитие на время учебы	Не имеют	До признания беженцем — проживание в ЦВР ¹ После признания беженцем — пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, из фонда жилья для временного поселения	Обеспечиваются временным жильем на время контракта	До признания вынужденным переселенцем — проживание в ЦВР После признания вынужденным переселенцем может проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади или же имеет право на размещение в ЦВР или в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения	

1. ЦВР – центр временного размещения

Продолжение таблицы 3.3.5

КАНАЛ ПРАВО	Гражданская амнистия	Репатриация	Воссоединение семей	Учебная иммиграция	Экономическая иммиграция	Беженцы	Армейская (служивая) иммиграция	Вынужденные переселенцы (граждане РФ)
На работу	Разрешение на занятие трудовой деятельностью выдается при прохождении процедуры амнистии		Дается разрешение на занятие трудовой деятельностью	Имеют право выполнять работы (оказы-вать услуги) в течение каникул и в свободное от учебы время в качестве учебно-воспитательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются Необходимо разрешить вы-полнять работы (оказывать ус-луги) в учебное время, но не более 10 часов в неделю (1/4 став-ки) и выполнять разовую работу, в каникулы — на полную ставку без привязки к месту учебы.	При временном пребывании необ-ходимо получение разрешения на занятие трудовой деятельностью Необходимо максимум — но упростить процедуру полу-чения разреше-ния на работу без привязки к работодателю, но с привязкой к субъекту феде-рации Отменить разре-шения на найм иностранцев для работодателей	До получения ста-туса имеют право на получение содействия в трудоустройстве ² После получения статуса — на работу по найму наравне с гражданами Российс-кой Федерации ³	По окончании контракта дается разрешение на занятие трудо-вой деятельнос-тью	Имеют До получения ста-туса имеют право на получение содействия в трудоустройстве
На начальное, среднее обще (касается детей иммигрантов) образование					Предоставить наравне с гражданами Российской Федерации			Дети беженцев имеют право наравне с гражданами РФ

2. В соответствии с действующим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

3. В соответствии с действующим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Продолжение таблицы 3.3.5

КАНАЛ ПРАВО	Гражданская амнистия	Репатриация	Воссоединение семей	Учебная иммиграция	Экономическая иммиграция	Беженцы	Армейская (служивая) иммиграция	Вынужденные переселенцы (Граждане РФ)
На образование выше среднего ⁴	На платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором	Предусмотреть квоты на бюджетные места для некоторых категорий (например, для победителей / призеров международных олимпиад по русскому языку)	Предусмотреть квоты на бюджетные места для некоторых категорий Предоставить право на бюджетное место в случае получения среднего образования на территории РФ	На платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором Предусмотреть квоты на бюджетные места для некоторых категорий (например, для победителей / призеров международных олимпиад по русскому языку) Предоставить право на бюджетное место в случае получения среднего образования на территории РФ	На платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором ⁵	На высшее образование — на платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором Дети беженцев имеют права наравне с гражданами РФ	По окончании контракта — на платной основе, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором Предоставить право на бюджетное место после окончания контракта	Имеют право на бюджетные места

4. Среднее профессиональное, высшее профессиональное, магистратура, аспирантура, докторантура и др.
5. При поступлении на очное дневное отделение иммигрант переходит в канал «учебная иммиграция».

Продолжение таблицы 3.3.5

КАНАЛ ПРАВО	Гражданская амнистия	Репатриация	Воссоединение семей	Учебная иммиграция	Экономическая иммиграция	Беженцы	Армейская (служивая) иммиграция	Вынужденные переселенцы (граждане РФ)
На медицинское обслуживание	В зависимости от правового статуса ⁶		Обеспечивается учебным заведением (прикрепление к студенческой поликлинике)	В зависимости от правового статуса ⁶	До получения статуса — право на медицинскую и лекарственную помощь ⁷ После получения статуса — наравне с гражданами Российской Федерации ³	На время контракта — по месту службы После завершения контракта — в зависимости от правового статуса ⁸	Имя	
На пенсионное обеспечение	На трудовую пенсию — только работающие, получившие статус ВНЖ На пенсию по возрасту — в соответствии с международными договорами						Имя	
На социальное обеспечение ⁹	В зависимости от правового статуса ⁶			После признания беженцем — наравне с гражданами Российской Федерации ³	На время контракта — в соответствии с условиями контракта После завершения контракта — в зависимости от правового статуса ⁹	Имя		

6. До получения статуса ВНЖ — оказание скорой, неотложной и экстренной медицинской помощи при внезапном расстройстве здоровья и несчастных случаях в объёме, необходимом для устранения угрозы жизни пациента или снятия острой боли. Плановая помощь — на коммерческой основе.

7. При получении ВНЖ предоставляется наравне с гражданами Российской Федерации.

8. В соответствии с действующим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

9. Выплаты по беременности, на ребенка, по временной нетрудоспособности и другие льготы и выплаты, входящие в систему социального обеспечения.

До получения статуса ВНЖ выплаты по трудовому договору подлежат обложению ЕСН в части взносов в Фонд социального страхования, если иное не предусмотрено международным договором. ЕСН на выплаты по договорам гражданско-правового характера не начисляется. После получения ВНЖ — имеют, если иное не предусмотрено двусторонним межгосударственным договором.

Продолжение таблицы 3.3.5

ПРАВО	КАНАЛ	Гражданская амнистия	Репатриация	Воссоединение семей	Учебная иммиграция	Экономическая иммиграция	Беженцы	Армейская (служивая) иммиграция	Вынужденные переселенцы (Граждане РФ)
На перемещение по территории страны (временная регистрация по месту временного пребывания для обязательна для всех)									Имя
		Зависит исключительно от правового статуса лица: Регистрация по месту временного пребывания — имеют, но максимальный срок нахождения на территории страны — 3 месяца (или до 1 года по рабочей/учебной визе) Разрешение на временное проживание — имеют, но проживать могут только в пределах субъекта РФ, где получено РВП Разрешение на постоянное проживание — имеют такое же, как у граждан							
Избирать и быть избранным									Имя
		Зависит исключительно от правового статуса лица: Регистрация по месту временного пребывания — нет Разрешение на временное проживание — нет Разрешение на постоянное проживание — только в органы местного самоуправления							
Участвовать в референдумах									Имя
		Зависит исключительно от правового статуса лица: Регистрация по месту временного пребывания — нет Разрешение на временное проживание — нет Разрешение на постоянное проживание — только в местных							
На службу муниципальную, государственную, отдельные виды деятельности ¹⁰									Имя
		Зависит от правового статуса лица: Регистрация по месту временного пребывания — нет Разрешение на временное проживание — нет Разрешение на постоянное проживание — нет							
На занятие бизнесом ¹¹								После завершения статуса — на предпринимательскую деятельность наравне с гражданами Российской Федерации ¹²	Имя
		Зависит от правового статуса лица: Регистрация по месту временного пребывания — нет Разрешение на временное проживание — необходима регистрация в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица Разрешение на постоянное проживание — необходима регистрация в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица							
На получение кредитов								После завершения статуса — на каких условиях он предоставляет кредит (это касается в том числе ипотечных и образовательных кредитов)	
		Закон не запрещает. Каждый банк решает сам, кому, какой и на каких условиях он предоставляет кредит							

10. Иностранцы граждане не имеет права заниматься деятельностью и замещать должности, допуск к которым ограничен федеральными законами.
11. Что касается инвестирования иностранным гражданином в экономику РФ, то это может ускорять процесс получения более высокого правового статуса и сократить сроки полной натурализации в юридическом плане.
12. В соответствии с действующим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

6. Прежде чем описывать организационную инфраструктуру иммиграционно-натурализационных каналов, необходимо определить институты, которые могут быть задействованы в обслуживании канала, и механизмы, необходимые для его функционирования.

Таблица 3.3.6
ИНСТИТУТЫ И МЕХАНИЗМЫ РЕКРУТИНГА И СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ ПЕРЕРАБОТКИ

За пределами страны*	
Институты	Механизмы
МИД (посольства, консульства) ФМС (зарубежные представительства) Рекрутинговые агентства Образовательные учреждения, нацеленные на работу с иностранными студентами Центры русской культуры Организации соотечественников Правозащитные организации Инфраструктура Росзарубежцентра Структуры государств–доноров, ориентирующихся на обучение и трудоустройство своих граждан за рубежом Региональные центры международного сотрудничества в области образования (Российский совет академической мобильности — РОСАМ)	Ярмарки вакансий Ярмарки образовательных услуг Выездные приемные комиссии (для получения образования в РФ) Различные элементы системы набора иностранных студентов на учебу в российские вузы Информационные кампании (к примеру, «В Россию за знаниями») «Вербовочные» мероприятия Минобороны PR–программы иммиграционной привлекательности России Двусторонние межгосударственные договоры в сфере миграции (рынков труда, образования)
На территории страны*	
Институты	Механизмы
Центры трудовой миграции Центры социальной адаптации Центры русского языка Тьюторские центры Деканаты по работе с иностранными студентами российских вузов НПО (творческие союзы, женские организации, молодежные организации) Партии Профсоюзы Религиозные организации Армия (подразделения по работе с контрактниками) Службы занятости / биржи труда Организации различных форм собственности (коммерческие, ГУП и т.п.), способные реализовать программы по интеграции и натурализации Телевидение (СМИ)	Тест «Русский как второй язык» Краткий курс гражданских прав и обязанностей Система образовательного кредита Летние образовательные школы и курсы Олимпиады, конкурсы, соревнования Информационные кампании PR–программы поощрения смешанных семей** PR–программы взаимной толерантности Курсы переподготовки и повышения квалификации Программы, ориентированные на адаптацию и социализацию детей мигрантов Телевизионные сериалы Социальная реклама

* Список представленных в таблице институтов и механизмов не претендует на полноту и является открытым

** Уровень смешанных семей — признанный показатель эффективности и масштабов ассимиляции.

7. Иммиграционно-натурализационный канал состоит из нескольких частей (этапов), которые проходит иммигрант. В следующей серии таблиц отражена внутренняя структура канала и механизм его действия в отношении разных категорий иммигрантов.

При интеграции и натурализации ко всем категориям иммигрантов применяется «базовый набор» механизмов, который дополняется специфическими механизмами для данной категории. В «**Базовый набор**» входят: тест «Русский как второй язык», краткий курс гражданских прав и обязанностей, PR-программы взаимной толерантности. В настоящее время знание русского языка требуется только при получении гражданства и должно быть подтверждено документально (а не экзаменом) — аттестат, свидетельство об окончании курсов и т. п. В будущем целесообразно вводить сдачу экзамена по русскому языку для получения вида на жительство (начальное знание языка) и гражданства (хорошее владение языком). Также целесообразно введение экзамена по курсу «Основные гражданские права и обязанности» (только для получения гражданства). Особого обсуждения требует вопрос, за чей счет иммигранты сдают экзамены.

При получении целевого кредита на обустройство гарантом выступает государство, так как при переезде у иммигранта может не оказаться других поручителей на территории страны (в отношении оговоренных категорий).

Таблица 3.3.7а

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ГРАЖДАНСКОЙ АМНИСТИИ

Вовлечение	Обустройство	Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
Необходима информационная кампания	В соответствии с полученным статусом	«Базовый набор» //
Задействовать посольства (представительства) тех стран, чьи граждане попадают под амнистию //		Центры трудовой миграции Профсоюзы
МВД, МРР, Минздрав, правозащитные организации, землячества, диаспоры		Женские организации Молодежные организации

Кроме прочего, амнистия позволяет дать оценку действительного количества нелегальных иммигрантов, находящихся в стране.

Проблемой может стать кадровое и организационное обеспечение: не ясно, в состоянии ли будет существующая инфраструктура паспортных столов справиться с наплывом легализующихся.

Следующая серия таблиц описывает организационные инфраструктуры отдельных иммиграционно-натурализационных каналов.

Таблица 3.3.7б
РЕПАТРИАЦИЯ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ.
ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА

Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
		Жилье	Занятость	Социальный пакет	
Широкая информационная кампания // Посольства / консульства / представительства РФ за рубежом, правозащитные организации, организации соотечественников	За счет репатрианта	Не предоставляется	Не предоставляется	Возможность получения целевого кредита на обустройство	«Базовый набор» + система образовательных кредитов // Центры социальной адаптации // Центры русского языка // Религиозные организации // Профсоюзы // Общественно – политические движения и организации

Таблица 3.3.7в
ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЕЙ. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА

Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
		Жилье	Занятость	Социальный пакет	
Не нуждается	За счет иммигранта (семьи)	Не предоставляется	Не предоставляется	В соответствии с полученным статусом	«Базовый набор» // Семья // Центры социальной адаптации // Центры русского языка

Таблица 3.3.7г

УЧЕБНАЯ ИММИГРАЦИЯ. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА
 Категории учебной иммиграции: 1 – поступившие, 2 – окончившие

	Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
			Жилье	Занятость	Социальный пакет	
1	Широкая информационная кампания // Совместная стратегия вузов, Минобразва, ФМС, бизнеса	За счет иммигранта	Предоставляется общежитие на время учебы	Дается разрешение на работу*	Медицинское обслуживание	«Базовый набор» + система образовательных кредитов // Летние образовательные школы и курсы Олимпиады, конкурсы, соревнования
2	—	За счет государства в случае добровольного переселения в указанное место	Не предоставляется	Не предоставляется	В соответствии с полученным статусом Возможность получения целевого кредита на обустройство	PR–программы поощрения смешанных семей // Образовательные учреждения Тьюторские центры** Молодежные организации, в т.ч. молодежные отделения партий и массовых движений Творческие союзы

* Возможность работы не более 10 часов в неделю ($\frac{1}{4}$ ставки) и выполнение разовой работы – в течение учебного года, работа на полную ставку – в каникулы.

** Обеспечивающие проектирование карьеры.

Таблица 3.3.7д

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИММИГРАЦИЯ. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА

	Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
			Жилье	Занятость	Социальный пакет	
	Широкая информационная кампания, рекрутинговые кампании // Специализированные национальные агентства стран-доноров Совместные структуры, создаваемые по межправительственным договоренностям Рекрутинговые агентства со стороны бизнеса	За счет иммигранта	Не предоставляется	Дается разрешение на работу – Возможность получения целевого кредита на открытие своего дела	В соответствии с полученным статусом	«Базовый набор» + система образовательных кредитов (для переподготовки и повышения квалификации) PR–программы поощрения смешанных семей // Центры трудовой миграции Центры социальной адаптации Центры русского языка Профсоюзы Образовательные учреждения (переподготовка и повышение квалификации)

Таблица 3.3.7е
БЕЖЕНЦЫ И ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ.
ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА

Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
		Жилье	Занятость	Социальный пакет	
Нет оснований	За счет иммигранта	Предоставляется временное жилье	Не предоставляется	В соответствии с полученным статусом Возможность получения целевого кредита на обустройство	«Базовый набор» // Правозащитные организации, фонды Центры трудовой миграции Центры социальной адаптации Центры русского языка

Таблица 3.3.7ж
АРМЕЙСКАЯ (СЛУЖИВАЯ) ИММИГРАЦИЯ.
ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАНАЛА

Категории армейской иммиграции: 1 – заключившие контракт, 2 – отслужившие по контракту.

	Рекрутинг (действия // институты)	Трансферт	Обустройство			Интеграция и натурализация (механизмы // институты)
			Жилье	Занятость	Социальный пакет	
1	Рекрутинговые кампании // МИД, Минобороны	За счет государства	Предоставляется	—	Армейское довольствие	«Базовый набор» // Армия (управление / отдел по работе с контрактниками)
2	—	За счет государства в случае добровольного переселения в указанное место	Не предоставляется	Не предоставляется	Возможность получения целевого кредита на обустройство	Система образовательных кредитов (для переподготовки и повышения квалификации) PR-программы поощрения смешанных семей // Центры трудовой миграции Центры социальной адаптации Образовательные учреждения

8. Информационное и PR-сопровождение иммиграционно-натурализационной кампании. PR-программы взаимной толерантности и иммиграционной привлекательности страны.

Основные показатели:

- позиция России в рейтинге миграционной привлекательности в странах-донорах;
- количественные показатели использования механизмов рекрутинга;
- уровень толерантности с разбивкой по регионам страны;
- количество преступлений, направленных против мигрантов;
- количество преступлений, совершенных мигрантами.

9. Система исполнения, индикаторы оценки и мониторинг.

Мониторинг работы каналов осуществляется на основе пакета документов, определяющих его порядок, исполнителей, формы отчетности и т. д. Разработка системы мониторинга выходит за рамки данной работы, поэтому отметим лишь ключевые принципы:

- привлечение к мониторингу правозащитных, общественных организаций; сотрудничество с международными организациями, в первую очередь МОМ и МОТ;
- привлечение к проведению мониторинга бизнес-структур, особенно в сфере экономической и элитной иммиграции;
- использование как бюджетных, так и внебюджетных средств.

Для проведения мониторинга необходима система показателей и индикаторов оценки. Перечислим наиболее важные из них.

Показатели по каждому из каналов определяются как соотношение планируемых показателей и реальной иммиграции по следующим позициям:

- соответствие принятым квотам
- количество прибывших с разбивкой по полученным статусам
- половозрастной состав иммигрантов
- образовательный уровень
- квалификационный уровень
- количественные показатели использования механизмов социокультурной переработки

Индикаторы работы канала:

- степень адаптации:
 - наличие жилья
 - социальная связность
 - уровень безработицы среди иммигрантов
 - наличие семьи и детей
 - степень интеграции:
 - уровень знания русского языка
 - соответствие работы / должности имеющимся квалификациям
 - число смешанных браков
 - суммарный коэффициент рождаемости
 - посещение детьми дошкольных учреждений, школы
 - количество полученных образовательных кредитов
 - реализация защиты своих прав в суде
 - степень натурализации:
 - получение гражданства иммигрантом
 - получение гражданства детьми иммигрантов
 - участие в общественных и политических организациях
 - участие в выборах и референдумах (для имеющих вид на жительство)
 - получение очередного (более высокого) правового статуса.
-

3.4. ОТКУДА БРАТЬ? ИММИГРАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СТРАН БЛИЖНЕГО И ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ

Несмотря на то что с конца 90-х гг. прошлого века количество иммигрантов из стран СНГ и Балтии заметно сократилось, именно государства ближнего зарубежья до настоящего времени являются основным потенциальным источником пополнения демографических ресурсов Российской Федерации. Социокультурная (в том числе этническая) близость значительной части населения постсоветских государств россиянам, владение русским языком, способность легко адаптироваться в российской социокультурной среде — все это позволяет рассматривать их как наиболее привлекательную категорию иммигрантов, прибывающих в страну на постоянное жительство.

При этом эмиграционный потенциал государств СНГ, направленный на Россию, имеет существенные региональные различия.

Украина и Белоруссия

С точки зрения указанных выше критериев — этнокультурной близости, знания русского языка, способности к адаптации, — население Украины и Белоруссии представляет собой идеальный источник людских ресурсов для России. Из более чем **57 млн** человек, населяющих эти две славянские республики, более **9,2 млн** идентифицируют себя как этнические русские. Этническая дистанция между русскими и белорусами и большей частью украинцев¹ является минимальной

¹ За исключением «западэнцев» — жителей Западной Украины (Галиции, Буковины и Закарпатья), относящихся, в отличие от остальных украинцев, не к российскому, а к западноевропейскому суперэтническому образованию.

и, как свидетельствует многовековой исторический опыт, при длительном проживании на одной территории происходит безболезненная взаимная ассимиляция представителей всех трех восточнославянских народов.

Характер миграционного обмена населением между Россией, Украиной и Белоруссией после распада СССР подтвердил отсутствие этнических барьеров для населения трех славянских республик. Однако динамика этого обмена за последнее десятилетие свидетельствует о том, что по мере стабилизации экономической ситуации на Украине иммиграция в Россию с берегов Днепра неуклонно сокращается. Так, если в 1994-м положительное сальдо миграции России с Украиной составило 305 тыс человек, то в 2000 году данный показатель сократился до 39 тыс человек. В 2004 году, после введения Россией административных барьеров, приравнивающих граждан Украины к иностранцам из дальнего зарубежья, приток иммигрантов из этой дружественной нам страны сократился, по данным Федеральной службы государственной статистики РФ, до 4,6 тыс человек².

Правда, это не мешает сотням тысяч украинских граждан работать в России в качестве легальных и, в еще большей степени, нелегальных гастарбайтеров. По оценкам экспертов, единовременное количество трудовых мигрантов из Украины, находящихся в России, составляет сегодня не менее 1 млн человек³. (А. В. Топилин оценивает только численность нелегальных мигрантов из Украины, пребывающих в России, в 1,9 млн человек⁴.) Есть основания полагать, что, как и в подобных случаях с массовой временной трудовой миграцией в других странах, определенная часть украинских гастарбайтеров останется в Российской Федерации на постоянное жительство⁵.

Миграционный обмен России с Белоруссией вообще не имеет аналогов на постсоветском пространстве. С 1997 года Белоруссия является единственной страной СНГ, с которой Россия имеет хотя и небольшой, но отрицательный миграционный баланс⁶. Это означает, что, несмотря на неоднозначную информацию российских СМИ о социально-экономических условиях жизни населения Белоруссии, количество россиян, ежегодно переселяющихся в эту республику, больше, чем тех, кто прибывает на постоянное жительство из Белоруссии в Россию.

Таким образом, при отсутствии у населения политической мотивации для переезда на жительство в Россию Украина и Белоруссия могут стать иммиграционными «донорами» только при существенном разрыве в уровне жизни между нашими странами. Если стимулом для временной трудовой

2 Данные Госкомстата России.

3 Население России 2002/ Десятый ежегодный демографический доклад. М.: КДУ. 2004. С. 169–170; Демоскоп. № 197–198 (4–17 апреля 2005).

4 Там же.

5 Это неизбежно. В советский период украинцы тоже ехали в Россию «на время» и большинство, заработав деньги «на Северах», возвращались, но часть все же там и оседала. Сколько таких «невозвращенцев» из числа украинских гастарбайтеров окажется в России сегодня, сказать трудно. Конечно, не 100 и даже не 50 процентов — Россия для украинцев не то же самое, что Франция для алжирцев или США для мексиканцев, однако вероятность того, что в ближайшие 10–15 лет от 5 до 10% украинских гастарбайтеров постепенно осядут в России, велика.

6 1998 г. — 5,2 тыс. чел., 1999 г. — 7,6 тыс. чел., 2000 г. — 3 тыс. чел., 2001 г. — 4,6 тыс. чел., 2002 г. — 2 тыс. чел., 2003 г. — 1,7 тыс. чел.

миграции, как показали социологические исследования, проведенные среди украинских и молдавских гастарбайтеров в России в конце 90-х гг. прошлого века, является разрыв в размере заработной платы на родине и на чужбине как минимум в два раза⁷, то для переезда на постоянное жительство диспропорция в уровне жизни должна быть еще выше.

В связи с вышесказанным, несмотря на значительный демографический потенциал Украины и Белоруссии, в ближайшие годы Россия может рассчитывать на иммиграционный приток из этих государств на уровне **40–60 тыс человек** в год. Причем такое возможно лишь в случае упрощения режима оформления вида на жительство (разрешения на временное проживание), вплоть до полной отмены его разрешительного характера (вариант, принятый в странах Евросоюза для граждан государств ЕС).

В случае сохранения существующего режима регистрации граждан Украины и Белоруссии сальдо миграции Российской Федерации с этими государствами будет стремиться к нулю.

Страны Балтии

Миграционный обмен населением между государствами Балтии и Российской Федерацией в период, последовавший после распада СССР, претерпел существенные изменения.

Так, первые три года после провозглашения независимости стран Балтии характеризовались массовой иммиграцией в Россию русского и русскоязычного населения. За период 1992–1994 гг. нетто-миграция в Российскую Федерацию из Латвии составила 71,5 тыс человек, из Эстонии – 44,7 тыс человек, из Литвы – 35,7 тыс человек. С 1995 года миграция из государств Балтии в Россию стала сокращаться и к концу десятилетия практически сошла на нет. Так, в 2000 году положительное сальдо миграции России с Литвой, Латвией и Эстонией в совокупности составило немногим более 2 тыс человек.

В настоящее время обмен населением между Россией и странами Балтии не превышает 2,5–3 тыс человек в год, а миграционный баланс стал практически нулевым: в 2004 году сальдо миграции Российской Федерации с тремя прибалтийскими государствами составило всего 0,8 тыс человек⁸.

Столь быстрое и радикальное сокращение эмиграции русскоязычного населения обусловлено более высоким, чем в России, уровнем жизни населения в странах Балтии, вступлением этих стран в Евросоюз и, в целом, успешной адаптацией русской общины к новой социально-политической обстановке. К тому же, в отличие от других неславянских республик бывшего СССР, прибалтийский национализм хотя и культивировался на государственном уровне, все же не обрел формы насильственных действий по отношению к «некоренному» населению.

В настоящее время в странах Балтии проживает более **1,6 млн** русских и русскоязычных⁹, но рассчитывать на значительный приток иммигрантов из

7 Миграция населения. Выпуск второй. Трудовая миграция в России. М., 2001. С. 118.

8 Данные Госкомстата России.

9 2000 Round of population and housing censuses in Estonia, Latvia and Lithuania. Vilnius, 2003.

этих государств не приходится, так как в обозримой перспективе привлекательность России для наших соотечественников будет невелика. Наиболее вероятный прогноз нетто-миграции России со странами Балтии в ближайшие десятилетия составит от **1 до 2 тыс** человек в год¹⁰.

Молдова

Сохранению большей части русской и украинской диаспоры в Молдавии способствовало наличие на ее территории не подконтрольной Кишиневу Приднестровской Республики. Сегодня большая часть русскоязычного населения Молдавии проживает на левом берегу Днестра. После урегулирования вооруженного конфликта 1992 года поток вынужденных переселенцев из Молдавии в Россию и на Украину стал постепенно сокращаться, а с середины 1990-х гг. среди эмигрантов из этой республики стал увеличиваться удельный вес молдаван, стремящихся перебраться в государства с более высоким уровнем жизни. В число таких государств, с более высоким, чем в Молдавии уровнем жизни, с конца 1990-х гг. вошла и Российская Федерация.

Поэтому миграционный потенциал Молдавии, с точки зрения России, значительно выше. Пока по темпам экономического развития Россия опережает Молдавию, наша страна остается привлекательной не только для русского и русскоязычного населения республики, но и для «коренных» жителей — молдаван¹¹. Уже сегодня, по разным оценкам, от 500 тысяч до миллиона из 4,3 млн жителей Молдавии (включая Приднестровье) работают за границей, причем на Россию приходится, по разным оценкам, от 200 до 300 тыс¹² молдавских гастарбайтеров¹³. При этом официально численность молдаван, постоянно проживающих в России, за последние 14 лет не изменилась и составляет всего 172 тыс человек. И если масштабы иммиграции русскоязычного населения в Россию во многом зависят от дальнейшего развития межнациональных отношений в республике и, прежде всего, политического статуса Приднестровья, то эмиграционные настроения молдаван будут определяться исключительно ситуацией в экономике республики. При этом необходимо отметить, что большая часть молдаван имеет положительную комплементарность с народами российского суперэтноса и

10 Отрицательный миграционный баланс со странами Балтии в ближайшие 10–15 лет у нас вряд ли сложится: национально озабоченные элиты балтийских государств такого не допустят, сокращая иммиграционные квоты для россиян под любым предлогом. А вот то, что этот баланс и в дальнейшем может стремиться к нулю, вполне возможно, и здесь многое зависит от политики России. Так, если россияне, проживающие в странах Балтии, получают преференции при поступлении в престижные российские вузы, Российская Федерация вполне сможет иметь пусть и небольшой, но положительный миграционный прирост.

11 В соответствии с рейтингом бедности населения, составленным Всемирным банком, Молдавия наряду с Таджикистаном, Замбией, Чадом, Гаити и Либерией входит в число стран с наибольшей долей населения, находящегося ниже уровня бедности, — так живут 80% населения названных государств/ www.demoscope.ru/weekly/2004/0147

12 Такие данные приводит А. Вишневский (Демоскоп. № 197–198), ссылаясь на «Десятый ежегодный демографический доклад». По другим же данным, на Россию приходится 55% трудовых мигрантов из Молдавии, на Украину — 3% / www.demoscope.ru/weekly/2004/0161

13 Из которых только около 40 тыс имеют документы, дающие право работать в России легально.

легко адаптируется в российской социальной среде, ассимилируясь уже во втором-третьем поколениях.

В настоящее время миграционный потенциал Молдавии составляет 800–1000 тыс человек, из которых около 400–600 тыс составляет русское и русскоязычное население (большая часть которого живет в Приднестровье) и 400 тыс – молдаване. В зависимости от развития социально-экономической и политической ситуации в Молдавии и России иммиграционный приток русскоязычного населения в Российскую Федерацию из этого региона в ближайшие 10–15 лет может составить **от 25 до 40 тыс** человек в год. Для молдаван, имеющих альтернативу «поиска счастья» в странах Запада, масштабы иммиграции в Россию будут зависеть от возможности поднять свой уровень жизни в комфортных этносоциальных условиях. При наиболее благоприятных условиях иммиграция молдаван в Российскую Федерацию на постоянное жительство может составить **10–15 тыс** человек в год.

В целом же, масштабы переселения в Россию из Молдавии будут определяться характером государственной иммиграционной политики Российской Федерации, а также встречной политикой Европейского Союза и отдельных стран-реципиентов в отношении молдаван-гастарбайтеров.

Закавказье

Три бывшие советские республики Закавказья, ставшие десять лет назад независимыми государствами, имеют между собой мало общего. Географическое положение к югу от Большого Кавказского хребта и к северу от Ирана и Турции – вот, пожалуй, и все, что сближает сегодня Грузию, Армению и Азербайджан.

Отток русского населения из Закавказья начался еще в советский период – в 60-е гг. прошлого века. Вооруженные конфликты в Нагорном Карабахе, Южной Осетии и Абхазии в начале 90-х гг., сопровождавшиеся всплеском воинственного национализма во всех закавказских республиках, привели к массовой вынужденной миграции населения в регионе. Практически все армянское население Азербайджана (около 440 тыс человек) и азербайджанское население Армении и Карабаха (более 790 тыс человек) в 1988–93 гг. было вынуждено покинуть места своего проживания¹⁴. В тот же период в результате вооруженных конфликтов в Абхазии и Южной Осетии более 280 тыс грузин и 40 тыс осетин стали беженцами¹⁵.

Хотя русское население региона не принимало участия в выяснении отношений между народами Азербайджана, Грузии и Армении, именно оно оказалось наиболее уязвимым перед лицом разгоравшихся межнациональных конфликтов во всех государствах Закавказья. В результате с 1989-го по 2003 год более 470 тыс русских и русскоязычных жителей Закавказья переселились в Россию.

14 Юнусов А. С. Армяно-азербайджанский конфликт: миграционные аспекты // Миграционная ситуация в странах СНГ. М., 1999.

15 Бадуравили И. Н., Гугуцивили Т. Вынужденная миграция в Грузии // Миграционная ситуация в странах СНГ. М., 1999; Миграция населения. Выпуск шестой. Миграционная политика. М., 2001.

Однако не только русское население закавказских республик стремилось перебраться в Россию: по политическим, а чаще по экономическим причинам, только по официальным данным¹⁶, за последние 15 лет в Россию переселилось более 350 тыс армян, 100 тыс азербайджанцев, 60 тыс грузин и 50 тыс осетин. Фактическое же количество представителей кавказских народов, переселившихся за этот период в Россию, значительно больше¹⁷. И если к концу 1990-х гг. поток русских переселенцев из Закавказья практически иссяк (в 2000 году прибыло менее 6 тыс человек), то удельный вес «коренного» населения среди кавказских иммигрантов в Россию возрос до 85-95%¹⁸.

К настоящему времени русскоязычная диаспора в государствах Закавказья практически перестала существовать. В Армении, где и в советский период русское население было самым малочисленным среди бывших союзных республик, осталось не более 15 тыс русских и русскоязычных жителей (20% от уровня 1989 года). В Грузии и Азербайджане за последние 15 лет русское население сократилось на $\frac{2}{3}$ и проживает почти исключительно в столицах этих государств¹⁹. Так, в Азербайджане сегодня осталось около **190 тыс** русскоязычных жителей, в Грузии — **220 тыс** человек, из которых более $\frac{2}{3}$ проживают на территории Абхазии²⁰. Учитывая сложную социально-политическую и экономическую ситуацию в государствах Закавказья, можно обоснованно считать, что отток русскоязычного²¹ населения будет продолжаться. Исходя из этого, миграционный потенциал трех закавказских республик составляет около 200 тыс человек. В случае обострения ситуации в Абхазии и Южной Осетии он может увеличиться в два раза. В ближайшие годы иммиграция русского и русскоязычного населения из Закавказья в Россию может составить от **10—15 тыс** до **25—30 тыс** человек в год (в случае ухудшения политической и экономической ситуации в регионе).

Несмотря на незначительную долю русскоязычного населения, проживающего в Закавказье, миграционный потенциал региона достаточно велик. «Коренные» жители региона отличаются высокой миграционной мобильностью, что они наглядно продемонстрировали в последние 10-15 лет: по разным оценкам, трудовая миграция населения Закавказья в Россию составила от 1,5 до 3 млн человек²². Пока большинство иммигрантов из Закавказья приезжают в Россию на заработки, возвращаясь через некоторое время на родину, к своим семьям.

Тем не менее проведенная в октябре 2002 года перепись населения показала, что по сравнению с 1989 годом численность азербайджанцев, проживаю-

16 Демографический ежегодник России. 1999. М.: 1999; Демографический ежегодник России. 2001. — М., 2001.

17 Мелидзе Г. Г., Кутелия Б. Н. Внешняя миграция в Грузии, 1996—2001 гг. // Социологический журнал, 2003. № 1.

18 Демографический ежегодник России. 2001. М., 2001.

19 Русские и русскоязычные составляют также значительную часть 215-тысячного населения Абхазии.

20 Практически все негрузинское население Абхазии, независимо от этнической принадлежности, не только имеет российское гражданство, но и обоснованно может быть отнесено к русскоязычному.

21 Включая осетин Южной Осетии и армян, проживающих в Абхазии.

22 Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад. М.: КДУ. 2004. С. 169—170; Демоскоп, № 197—198 (4—17 апреля 2005); Миграционная ситуация в странах СНГ. М., 1999; Топилин А. В. Рынок труда России и стран СНГ: реалии и перспективы развития. М., 2004.

щих в России, увеличилась в 1,8 раза (с 336 до 621 тыс человек), армян — в 2,1 раза (с 532 до 1130 тыс), грузин — в 1,5 раза (с 131 до 198 тыс)²³. Таким образом, с 1989-го по 2002 год численность представителей трех указанных этносов Закавказья, проживающих в России, увеличилась как минимум на 950 тыс человек²⁴. Понятно, что лишь незначительная часть роста численности указанных этносов пришлось на естественный прирост — более 80% прироста было обеспечено за счет миграции.

Сегодня в Закавказье проживает около 7,8 млн азербайджанцев, 3,5 млн грузин и 3,8 млн армян. Учитывая высокую миграционную мобильность представителей указанных этносов, в ближайшее десятилетие до 10% населения Закавказья может переселиться в Россию на временной или постоянной основе.

Во многом масштабы иммиграции народов Закавказья в Россию зависят от того, какую миграционную политику по отношению к ним изберут органы государственной власти Российской Федерации. Но даже если все барьеры для иммиграции из Закавказья в Россию будут сняты, максимальный приток населения из этого региона составит в целом **не более 100–150 тыс человек** в год (из них около половины — из Азербайджана).

При этом необходимо отметить, что народы Закавказья имеют различную этнокультурную дистанцию с народами России. Наиболее легко ассимилируются в России представители грузинской диаспоры, наиболее образованной и самой малочисленной среди других народов Закавказья.

Армянское население России представляет собой наиболее сплоченную и многочисленную общину, что позволяет ей сохраняться в течение многих поколений, особенно в местах компактного расселения на юге России (прежде всего в Краснодарском крае и Ростовской области). Вместе с тем, несмотря на локальные межэтнические конфликты, возникающие время от времени между русским и армянским населением на юге России, общий уровень отношений двух этносов вполне комплементарен, что подтверждает большой удельный вес смешанных русско-армянских браков.

Несколько иначе происходит ассимиляция в России азербайджанского населения, что обусловлено целым рядом причин, к которым следует отнести и общий образовательный уровень большинства иммигрантов из Азербайджана (этот народ Закавказья имеет наиболее высокую долю сельского населения), и сравнительно малый исторический срок существования азербайджанской диаспоры в России (до начала 70-х гг. прошлого века азербайджанцы на территории России проживали почти исключительно на юге Дагестана).

Различия в вероисповедании, культурных традициях и этнической ментальности, конечно, не являются непреодолимой преградой для мирного сосуществования русского и азербайджанского народов, однако требуют внимательного отношения к созданию условий для их бесконфликтного проживания на одной территории.

²³ Данные Госкомстата России.

²⁴ Частично рост численности произошел благодаря относительно высокому естественному приросту у народов Закавказья, в основном же он обусловлен иммиграцией в Россию «коренного» населения Армении, Грузии и Азербайджана.

Средняя Азия

До распада Советского Союза в четырех республиках Средней Азии — Узбекистане, Таджикистане, Туркмении и Киргизии — проживало 5,3 млн русских и русскоязычных граждан (более 16% общей численности населения региона). Отток русского населения из Средней Азии начался уже в первой половине 80-х гг. прошлого века и резко усилился после распада СССР. По сравнению с 1989 годом, к настоящему времени численность его в среднеазиатском регионе вследствие выезда в Россию и другие государства ближнего и дальнего зарубежья²⁵ сократилась почти в два раза. Так, с 1989-го по 2000 год в Россию из Средней Азии прибыло 1,5 млн иммигрантов, из которых более 90% составило русское (1 млн) и русскоязычное (0,4 млн) население.

На фоне высокого естественного прироста коренного населения сокращение численности русского и русскоязычного населения привело к тому, что во всех государствах региона (кроме Киргизии) его удельный вес снизился до нескольких процентов и оно перестало играть какую-либо роль в социально-экономической и общественно-политической жизни стран Средней Азии. Как отмечает О. Брусина, «русскоязычное население оказывается в социальном вакууме, фактически лишается гражданских прав и возможности влиять на положение в стране»²⁶.

Рассматривая миграционный потенциал населения Средней Азии, необходимо учесть три наиболее существенных момента:

- низкий уровень жизни населения региона;
- перенаселенность региона ввиду высокого естественного прироста «коренного» населения, следствием чего является переизбыток трудовых ресурсов и высокая конкуренция на рынке труда;
- широкое распространение националистических настроений среди местного населения, рост исламского радикализма и ксенофобии.

Клановый, этносословный характер традиционного центрально-азиатского социума, наличие, как отмечает С. А. Панарин, «сети недобровольных ассоциаций»²⁷, куда русским и вообще «европейцам» вход заказан, по сути, не оставляет для последних выбора — «уезжать или остаться»²⁸.

Результатом таких социально-политических особенностей является продолжающийся исход из государств региона оставшегося русского и русскоязычного населения. Хотя к настоящему времени численность русских и русскоязычных граждан, проживающих в Узбекистане, составляет только около 65% от уровня 1989 года, в Туркмении и Киргизии — 55%, а в Таджи-

25 Кроме России, основными государствами выезда для иммигрантов из Центральной Азии стали Германия, Украина, Израиль и Азербайджан (турки-месхетинцы).

26 Брусина О. И. Социальные традиции в жизни новых независимых государств Центральной Азии как фактор выталкивания русскоязычного населения // Современные этнополитические процессы и миграционная ситуация в Центральной Азии. М.: 1998. С. 1.

27 Панарин С. А. Центральная Азия: этническая миграция и политические субъекты воздействия на миграционную ситуацию // Современные этнополитические процессы и миграционная ситуация в Центральной Азии. М.: 1998. С. 9–19.

28 После 1991 года оставаться в Центральной Азии без риска для своего существования стало возможно для «европейцев» только в случае полной потери этнической идентичности и принятия установки на ассимиляцию местным населением. — Там же.

кистане — менее 15%, общее их количество еще превышает **2,6 млн** человек (из которых 1,65 млн проживает в Узбекистане).

Можно с высокой степенью уверенности утверждать, что снятие Российской Федерацией бюрократических ограничений на прием русских и русскоязычных иммигрантов может в течение ближайших 15–20 лет создать условия для переезда в Россию из Средней Азии до **2,0 млн** наших соотечественников. Это совпадает с другими ранее данными оценками. Так, Ж. А. Зайончковская оценивает реальный потенциал русских, проживающих в республиках Средней Азии, (без учета русскоязычных татар, украинцев, корейцев и др.), в 1,5 млн человек²⁹. В этом случае ежегодный иммиграционный приток русского³⁰ населения из этого региона может составить **100–130 тыс** человек в год.

Среди иммигрантов, официально прибывающих в Россию на постоянное жительство, в последние годы увеличился удельный вес представителей «коренных» народов центрально-азиатского региона, однако их социальная и пространственная мобильность остается еще очень низкой³¹.

Несмотря на то что количество аборигенов Средней Азии, находящихся сегодня в России в качестве временных гастарбайтеров, варьирует, по данным разных экспертов, от 0,5 до 1 млн человек³², на фоне общей численности коренного населения Средней Азии (40 млн человек) это значительно более низкий показатель, чем для этносов Закавказья.

Переселение на постоянное жительство в Россию для представителей коренных народов Средней Азии еще менее характерно. Так, по данным переписи 2002 года, за последние 14 лет численность наиболее многочисленного этноса Средней Азии, проживающего в России, — узбеков — не только не увеличилась, но, наоборот, сократилась на 4 тыс человек. До настоящего времени иммиграция узбеков и таджиков³³ в Россию носит почти исключительно характер временной трудовой миграции. Даже в случае создания режима, максимально благоприятствующего иммиграции на постоянное жительство в Россию коренного населения государств Средней Азии, его приток в ближайшие десятилетия вряд ли превысит **80–100 тыс** человек в год (если только не произойдут события, способствующие его выталкиванию за пределы региона).

29 Демоскоп, 2001. № 37–38.

30 ...и русскоязычного.

31 *Витковская Г. С.* Экономический фактор миграции из стран Центральной Азии: фон или доминанта? // Современные этнополитические процессы и миграционная ситуация в Центральной Азии. М., 1998. С. 20–45; *Максакова Л. П.* Основные черты миграционной ситуации в Узбекистане. // Миграционная ситуация в странах СНГ. — М., 1999. С. 235–245.

32 А. Вишневский оценивает число трудовых мигрантов из Средней Азии в «не менее 1 млн человек» (Демоскоп, № 197-198), А. В. Топилин оценивает «численность нелегальных мигрантов» из четырех центральноазиатских государств в 615 тыс человек (*Топилин А. В.* Рынок труда России и стран СНГ: реалии и перспективы развития. — М., 2004.) Полагаем, что оценка Топилина ближе к истине, хотя тоже завышена: соотношение легальных и нелегальных трудовых мигрантов позволяет оценить совокупную численность таджикских и узбекских гастарбайтеров, одновременно находящихся в России, в 400–500 тыс человек, при почти полном отсутствии туркмен и киргизов.

33 Киргизы, туркмены и каракалпаки при меньшей общей численности имеют еще более низкую миграционную мобильность.

Казахстан

Накануне распада Советского Союза в Казахстане проживала наиболее многочисленная среди союзных республик (после Украины) русская община. Из 16,5 млн человек, проживавших в республике в 1989 году, русское и русскоязычное население составляло более 9,1 млн человек (56% общей численности). В столице республике, городе Алма-Ата, и в восьми областях северного, восточного и центрального Казахстана³⁴ русскоязычное население составляло абсолютное большинство³⁵.

В условиях, когда «коренное» население составляло менее 40% общей численности населения, а русские и русскоязычные — 56%, становление казахского национального государства могло состояться только при резком увеличении удельного веса титульной нации. Несмотря на стабильный рост естественного прироста (с 4,7 на 1000 жителей в 1999-м до 6,2 в 2003 году) и проводимую политику репатриации³⁶, единственной возможностью изменить этнический баланс могла стать только массовая эмиграция за пределы Казахстана русскоязычного населения. Трудно сказать, насколько централизованно проводилась в Казахстане политика вытеснения «некоренного» населения, но рост бытового национализма, негласно поощряемый властями всех уровней, привел к значительному оттоку за пределы республики русского и русскоязычного населения. Этому способствовал и глубокий экономический кризис начала 1990-х гг., поразивший в первую очередь отрасли, в которых почти исключительно было занято русскоязычное население.

Как и в государствах Центральной Азии, «европейское» население Казахстана не было «встроено» в социальные отношения, основанные на принципах этничности и родоплеменной солидарности³⁷. В результате за неполных 15 лет Казахстан покинули почти 2 млн русских и 1,3 млн русскоязычных (немцев, украинцев, татар и др.) жителей республики. Около 60% эмигрантов (2 млн человек за период с 1989 года) переехали из Казахстана в Россию³⁸.

Таким образом, за 10 лет национальный состав населения Казахстана изменился коренным образом: из 15 млн человек, проживавших в республике в 1999 году, казахи составляли уже 53,4% населения, а русские и русскоязычные — только 40%³⁹. К настоящему времени удельный вес русского и русскоязычного населения снизился до 38%.

34 Согласно административно-территориальному делению 1989 года республика была разделена на 17 областей.

35 Численность населения СССР (по данным Всесоюзной переписи населения 1989 года). М., 1990.

36 Так, если квота на переселение оралманов в 1999 г. составила 500 семей, то в 2005 г. — уже 15000. При этом сверх квот приезжает в несколько раз больше, в основном из Монголии, Турции, Китая, Ирана, Узбекистана, Таджикистана, Туркмении. По данным МОМ, с 1991 г. по 2003 г. в республику переселилось 83 тыс семей (323 тыс чел.).

37 Брусина О. И. Социальные традиции в жизни новых независимых государств Центральной Азии как фактор выталкивания русскоязычного населения. // Современные этнополитические процессы и миграционная ситуация в Центральной Азии. М., 1998. С. 46 — 54.

38 Учитывая, что в Казахстане проживала наиболее многочисленная в СССР диаспора российских немцев — 1,0 млн человек по переписи 1989 г., — вторым по популярности направлением эмиграции стала Германия.

39 Национальный состав населения Республики Казахстан. Население Республики Казахстан по национальностям, полу и возрасту. Алматы, 2000. Т.4, ч.1. — www.demoscope.ru/weekly/2002/081

Сегодня общая численность русского (4,1 млн) и русскоязычного (1,5 млн.) населения Казахстана составляет **5,6 млн** человек. Во многих районах северного и восточного Казахстана оно продолжает составлять абсолютное большинство, и вряд ли все «некоренное» население в ближайшие десятилетия покинет республику. Некоторая стабилизация экономической ситуации в республике в последние годы и усложнение процедуры легализации иммигрантов в России снизили отток населения из Казахстана. К тому же в условиях относительно высоких темпов экономического роста (Казахстан занимает первое место после России по этому показателю) возросла потребность в квалифицированных кадрах, значительную часть которых составляет «некоренное» население. Поэтому правительство Казахстана скорректировало свою политику вытеснения «некоренного» населения, заменив ее политикой его привлечения.

Снижение эмиграционных настроений русскоязычного населения Казахстана фиксируют и результаты социологических опросов. Так, если в середине 1990-х гг. 45-47% опрошенных русскоязычных респондентов хотели бы уехать из Казахстана, а общее количество потенциальных мигрантов оценивалось в 1,5 млн человек⁴⁰, то социологическое исследование, проведенное летом 2003 года в Восточно-Казахстанской области, показало, что только 25% русских желали бы уехать «куда-нибудь», в основном по социально-экономическим причинам⁴¹. (Правда, в объективности результатов последнего исследования, проведенного Ассоциацией демографов Казахстана при содействии Фонда Сорос-Казахстан, есть основания усомниться.)

Таким образом, связывая снижение «чемоданных» настроений нетитульного населения Казахстана с его приспособлением к существованию в новых политических и экономических условиях, эксперты не исключают возникновения новой волны эмиграции вследствие активизации внутренней миграции казахского населения из южных районов в северные, прежде всего — из сельской местности в города⁴².

Анализ динамично меняющейся этнополитической и социально-экономической ситуации в Казахстане позволяет сегодня оценить эмиграционный потенциал русского и русскоязычного населения республики на ближайшие 10—15 лет в **1,5-2,0 млн** человек. При этом до 20% эмигрантов (русско-немецкие и немецко-украинские семьи) имеют возможность переселиться в Германию. В таком случае иммиграция в Россию может варьироваться в довольно широких пределах — **от 50 до 100 тыс** человек в год, в зависимости от привлекательности нашей страны для соотечественников, проживающих в Казахстане, а также условий получения российского гражданства и возможностей обустройства возвращающихся русских и русскоязычного населения.

Потенциал казахского населения в отношении иммиграции в Россию слишком незначителен, чтобы принимать его в расчет при построении миграционных прогнозов: как и другие народы Средней Азии, казахи обладают

40 Садовская Е. Ю. Миграционные процессы и миграционная политика в Казахстане. // Миграционная ситуация в странах СНГ. — М., 1999. С. 132.

41 Алексеев А. Н. Казахстанский путь модернизации: этнодемографический аспект. // Вестник Евразии, 2004. № 1. С. 122—151 — Демоскоп, № 183-184.

42 Там же

очень низкой миграционной мобильностью⁴³, особенно за пределами своей этнической территории. Так, с 1989-го по 2002 год численность казахского населения России увеличилась всего на 19 тыс человек (с 636 до 655 тыс человек) или на 3%, что значительно ниже показателей естественного прироста. К тому же, благодаря высоким темпам экономического роста в последние годы Казахстан стал регионом, привлекательным для иммиграции населения более бедных среднеазиатских государств. Сегодня Казахстан уже «перехватывает» поток гастарбайтеров с юга и, если темпы экономического развития Казахстана будут выше российских, а присутствие транснационального бизнеса станет нарастать, тенденция к втягиванию трудовых ресурсов «со стороны» будет укрепляться. В результате нашим странам в ближайшем будущем предстоит конкурировать за трудовые ресурсы Средней Азии.

* * *

Таким образом, сравнительный анализ ситуации в странах СНГ и Балтии и динамики ее развития на среднесрочную перспективу дает основания определить совокупный демографический потенциал для иммиграции на постоянное жительство в Российскую Федерацию из этих государств на ближайшие 10-15 лет в **7,1–9,1 млн** человек, из которых 4,4–5,2 млн⁴⁴ составит русское и русскоязычное население⁴⁵. При самом благоприятном для России стечении обстоятельств максимальные значения ежегодной иммиграции на постоянное жительство в Российскую Федерацию из государств ближнего зарубежья составят в среднем **400–600 тыс** человек в год, что только на 60-70% покроеет естественную убыль населения России.

В действительности размер миграционного потенциала государств СНГ и Балтии, ориентированный на Россию, зависит не только от численности проживающего в ближнем зарубежье русского и русскоязычного населения и от демографического потенциала бывших союзных республик в целом, но в большей степени от того, насколько эффективной будет иммиграционная политика Российской Федерации, насколько привлекательной будет сама Россия для того, чтобы в ней жить и работать.

В приведенной ниже таблице нами рассмотрены возможные масштабы нетто-миграции государств ближнего и дальнего зарубежья с Россией на период до 2020 года. При этом и минимальный, и максимальный варианты прогноза нетто-миграции исходят из ситуации, когда Россия является при-

43 Садовская Е. Ю. Миграционные процессы и миграционная политика в Казахстане// Миграционная ситуация в странах СНГ. М., 1999.

44 Указанные показатели в значительной мере совпадают с расчетами потенциала миграции из государств СНГ, сделанного в 2001 году В. И. Мукомелем (7,5 млн человек, включая 3,1 млн русских и 0,4 млн представителей других российских этнических групп. — Демоскоп. 2001. № 37–38). Рассматривая различные варианты прогноза прироста населения России за счет миграционного обмена со странами СНГ и Балтии, известный ученый определял его параметры на 2002–2006 гг. от 237 до 517 тыс в год. К сожалению, действительность оказалась мрачнее даже самых пессимистических прогнозов. При этом и В. И. Мукомель, и Ж. А. Зайончковская считают, что резервы русской диаспоры ближнего зарубежья, ориентированные на миграцию в Россию, не превышают 3,5–4 млн человек и при росте иммиграции до уровня замещения выбытия населения в результате отрицательного естественного прироста могут быть исчерпаны в течение 4–5 лет (Демоскоп. 2001. № 37–38).

45 В том числе этнические украинцы и белорусы.

влекательной страной для иммигрантов и проводит политику, способствующую их привлечению на постоянное жительство.

Таблица 3.4.1
ЭМИГРАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ГОСУДАРСТВ СНГ И ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ,
ОРИЕНТИРОВАННЫЙ НА РОССИЮ (В ПЕРИОД ДО 2020 г.)

Государство	Эмиграционный потенциал ¹ , тыс человек			Иммиграция в Россию, тыс человек в год ²		Удельный вес (%) в общем иммиграционном приросте населения РФ (среднее значение за период)	Количество временных трудовых мигрантов (гастарбайтеров), одновременно находящихся в России, тыс человек ³	
	Всего	1 ⁴	2 ⁴	мини-мум	макси-мум		2005 г.	2020 г.
Украина и Белоруссия	600–900	600–900 ⁵		40	60	8,1	1500–2000	500–1000
Страны Балтии	15–30	15–30	–	1	2	0,2	3–5	5–10
Молдова Закавказье	550–800	400–600	150–200	35	55	7,3	200–300	100–150
Средняя Азия	1700–2400	200	1500–2200	110	160	21,9	1500–2000	1000–1500
Казахстан	3000–3500	2000	1000–1500	180	230	33,3	600–900	1000–2000
Итого по ближнему зарубежью	1200–1500	1200–1500	–	50	100	12,2	100–150	50–100
Китай	7065–9130	4415–5230	2650–3900	416	607	83,0	3903–5355	2655–4760
Вьетнам	Без ограничений ⁶	–	Без ограничений	30	50	6,5	400–500	1000–1500
Афганистан	Без ограничений	–	Без ограничений	10	20	2,4	100–150	300–500
Другие государства	Без ограничений	–	Без ограничений	15	30	3,6	100–150	300–500
Итого по дальнему зарубежью	–	–	–	5	50 ⁷	4,5	10–30	200–500
Всего	–	–	–	60	150	17,0	610–830 ⁸	1800–3000
				476	757	100	4510–6185	4455–7760

1. Ориентированный на Россию, в течение ближайших 10–15 лет.
2. Нетто-миграция, среднее значение за период.
3. С учетом находящихся в России членов семей гастарбайтеров.
4. 1 – русское и русскоязычное население; 2 – «коренное» население государства выезда.
5. Практически все потенциальные иммигранты из Украины и Белоруссии, независимо от их этнической принадлежности.
6. Лимит, конечно, есть, но он находится за рамками возможностей РФ переработать всех потенциальных иммигрантов из Китая и Вьетнама.
7. Такие масштабы переселения в Россию возможны только в случае реализации программы иммиграции из других стран, в массовом порядке экспортирующих (или намеренных в ближайшем будущем экспортировать) трудовую силу.
8. Все иммигранты из государств дальнего зарубежья рассматриваются как временные трудовые мигранты, независимо от первоначально заявленной ими цели въезда в РФ.

Государства дальнего зарубежья

Сегодня влияние на миграционную ситуацию (в первую очередь на трудовую миграцию) в РФ оказывают четыре страны дальнего зарубежья – Китай, Вьетнам, Корея и Афганистан.

Другие государства имеют иные каналы для эмиграции излишков трудовых ресурсов, и Россия пока не вписывается в эти схемы. Конечно, можно предположить, что традиционные экспортеры трудовых ресурсов (такие, как Филиппины, Бангладеш или Пакистан) переориентируют часть миграционных потоков на Российскую Федерацию, но разрыв в уровне жизни и размере заработной платы между Северной Америкой (США, Канада) и Европой, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой, сегодня настолько велик, что оснований для такого прогноза явно недостаточно.

Китай

Территориально Китай является ближайшим и наиболее многонаселенным соседом Российской Федерации: именно с Китайской Народной Республикой Россия имеет самую протяженную сухопутную границу. Без преувеличения можно сказать, что миграционный потенциал Китая безмерен. В определенной степени нам повезло, что граничащие с Россией районы Северо-Восточного Китая являются, по меркам Поднебесной, малонаселенной и малопригодной к заселению территорией и основной вектор китайской экспансии имеет южное направление⁴⁶.

В последние десятилетия наиболее мощный поток иммиграции из Китая был направлен в Северную Америку – США и Канаду. В 1990 году в США уже проживало 1,1 млн американцев китайского происхождения⁴⁷, в Канаде в 1996 г. – 860 тыс⁴⁸. В 1992–2002 гг., только по официальным данным Службы иммиграции и натурализации, на постоянное жительство в США прибыло еще более 700 тыс жителей материкового Китая и Тайваня⁴⁹.

Сегодня наиболее реальная оценка численности граждан КНР, перманентно находящихся на территории России, составляет 400–500 тыс человек⁵⁰, основная часть которых пребывает здесь на временной основе. Для большинства китайцев Россия сегодня – это только место для заработка, для некоторых – «транзитная зона» по пути в «западный рай», но никак не место, где можно жить постоянно. Конечно, если 10% и более потенциальных китайских эмигрантов предпочтут Россию Америке, Европе или Индонезии, угроза «китаизации» малонаселенных пространств Сибири и Дальнего Востока может стать реальностью. Правда, пока, учитывая более высокие (чем в России) темпы роста экономики Китая и, как следствие, более быстрые темпы роста уровня жизни подданных Поднебесной, привлека-

46 В первую очередь это государства Юго-Восточной Азии, где проживает несколько десятков миллионов этнических китайцев, и отчасти США, китайская диаспора которых насчитывает более 2 млн. человек.

47 www.census.gov

48 www.statcan.ca

49 По данным Службы иммиграции и натурализации, китайцы вышли на второе место по численности иммигрантов в США после мексиканцев. – www.ins.gov

50 Интервью Ж. А. Зайончковской журналу «Итоги.ru»//Итоги. 2005. 05.04. (Демоскоп. № 197–198).

тельность нашей страны для китайских иммигрантов неуклонно снижается. (С этой точки зрения Россия заинтересована в процветающем и богатеем Китае, так как любой крупный социальный катаклизм у нашего соседа спровоцирует такой выброс населения за пределы страны, что китайское «иммиграционное цунами» просто захлестнет близлежащие государства.)

В связи с этим есть основания полагать, что в настоящее время российские власти могут довольно эффективно регулировать китайскую иммиграцию в Россию (в том числе в рамках межправительственных соглашений с Китайской Народной Республикой). Прием на постоянное жительство в Россию от **30 до 50 тыс** китайских иммигрантов в год при условии их дисперсного расселения к западу от Енисея не представлял бы угрозы российским национальным интересам и позволил в определенной степени смягчить экономические последствия отечественного демографического кризиса⁵¹.

Вьетнам

Вьетнам является одним из наиболее динамично развивающихся государств Юго-Восточной Азии, не имеет общих границ с Российской Федерацией и не является конкурентом России ни в экономической, ни в политической сферах. Более того, являясь объектом этнической и геополитической экспансии своего северного соседа — Китая, Вьетнам может естественным образом рассматриваться как один из наиболее предпочтительных союзников России. С этой точки зрения иммиграция вьетнамцев в Россию не несет каких-либо этнополитических и геополитических угроз даже в отдаленной перспективе. Сегодня население Вьетнама составляет 83 млн человек и ежегодно увеличивается на 1,4%.

В отличие от китайской, вьетнамская иммиграция в Россию имеет совершенно иной генезис и, как следствие, логику развития. Сформировавшись на основе временных гастарбайтеров, завезенных в Российскую Федерацию еще во времена СССР (в 70–80-е гг. прошлого века), вьетнамская диаспора менее многочисленна и проживает в основном в Московском регионе и ряде крупных городов Европейской России. По разным экспертным оценкам, имеющим весьма приблизительный характер, общая численность вьетнамцев, одновременно находящихся на территории России, колеблется от 100 до 200 тыс человек.

Как и китайцы, вьетнамцы заняты преимущественно в сфере розничной торговли и общественного питания, составляя первым определенную конкуренцию. Как и китайцы, большинство вьетнамцев не рассматривают Россию в качестве постоянного места жительства, держатся замкнуто и рассчитывают со временем перебраться в более благополучные страны Запада, где у них весьма впечатляющая диаспора (свыше миллиона человек). К примеру, в 1992–2002 гг. вид на жительство в США получили почти 450 тыс вьетнамцев. За последние 15 лет несколько десятков тысяч вьетнамцев обосновались в странах Западной Европы, получив там статус беженцев и создав

⁵¹ Количественные ограничения китайской иммиграции в Россию и необходимость ее дисперсии обусловлены тем фактом, что этнокультурная переработка данного этноса происходит очень медленно.

тем самым плацдарм для последующей более массовой иммиграции в этот благополучный регион⁵².

Так же, как и Китайская Народная Республика, Вьетнам заинтересован в экспорте излишков своих трудовых ресурсов, что делает возможным заключение соответствующих межправительственных соглашений между Россией и СРВ. Поощрительная политика по отношению к вьетнамским гастарбайтерам и предоставление им возможности получения постоянного вида на жительство в Российской Федерации позволят обеспечить иммиграционный приток из Вьетнама на уровне **10–20 тыс** человек в год. При этом, в отличие от китайцев, иммиграцию вьетнамцев (как и корейцев) на российский Дальний Восток следует не ограничивать, а поощрять. (Известный антагонизм между этими этносами в определенной степени выгоден ослабленной российской государственности.)

Отдельно следует остановиться на возможности иммиграции в Россию с территории Корейского полуострова. Очевидно, что население Южной Кореи, имеющее значительно более высокий уровень жизни, чем большинство граждан Российской Федерации, не стремится поселиться на наших просторах.

Афганистан

В настоящее время Афганистан отделен от России территорией нескольких центрально-азиатских государств, являющихся ненадежным буфером на пути нелегальной миграции из этой разоренной нескончаемыми войнами страны. Как и в случае с вьетнамцами, афганская диаспора на территории Российской Федерации сформировалась всего несколько десятилетий назад, на излете существования Советского Союза. Распад СССР, ставший причиной последовательной смены политических режимов и нового витка гражданской войны в Афганистане, вызвал новую волну иммиграции в Россию. Имеющиеся оценки афганской диаспоры в России весьма противоречивы, так как большинство граждан Афганистана, находящихся в нашей стране, не имеют никакого правового статуса. (Статус беженца или временное убежище, предусмотренные российским законодательством, большинство из них получить не может, а других законных оснований находиться в России у афганцев, в большинстве своем не имеющих действительных документов, удостоверяющих личность, нет.)

Наиболее часто встречающаяся оценка численности афганцев, проживающих в Российской Федерации, составляет 100–150 тыс человек, из которых $\frac{2}{3}$ осели в московском регионе, а остальные рассредоточены по крупным городам Европейской России (Санкт-Петербург, Краснодар, Саратов, Ростов-на-Дону, Волгоград), где расположены вузы, в которых в прошлом обучались афганские студенты. Что касается трудовой иммиграции, то она в последние годы сократилась и в 2004 году, по данным ФМС, составила немногим более 2,5 тыс человек.

⁵² Особенно много вьетнамцев получили убежище в странах Скандинавии и Финляндии, где либеральное иммиграционное законодательство дополняет высокий уровень жизни.

То обстоятельство, что «костяк» афганской диаспоры на первых порах составили граждане Афганистана, направленные на учебу в военные и гражданские вузы бывшего СССР, определил многие характерные черты данной группы иностранцев⁵³. Так, афганская диаспора в России отличается не только компактным характером расселения (преимущественно в Москве и Санкт-Петербурге), но и довольно неплохим уровнем образования, высокой степенью адаптации, социальной и профессиональной неоднородностью. Она неконфликтна, имеет низкий уровень криминализации⁵⁴. Значительная часть афганцев, проживающих в Российской Федерации, занята — помимо розничной и мелкооптовой торговли — в производственных отраслях сферы обслуживания (мелкий ремонт различных изделий, ремонт автотранспорта и др.), а также в промышленности и на транспорте. Сложность легализации в Российской Федерации не позволяет большинству афганцев подняться по социальной лестнице и вынуждает оставаться в «теневом бизнесе».

Как и в отношении других иностранцев из государств дальнего зарубежья, подчиняющихся визовому порядку въезда в Российскую Федерацию, иммиграция афганцев в Россию проще поддается регулированию со стороны государства. Эмиграционный потенциал 30-миллионного Афганистана, являющегося одним из самых бедных государств мира и имеющего при этом один из наиболее высоких темпов естественного прироста населения (2,6% в год), составляет сегодня несколько миллионов человек. Степень направленности этого потенциала на Россию зависит от того, какая политика будет избрана в отношении уже проживающей у нас в стране на полуполюгальном положении афганской диаспоры. Естественно, что большая часть потенциальных афганских эмигрантов будет выбирать между соседними странами мусульманского мира, близкими в этнокультурном отношении (Пакистан, Иран) и государствами Западной Европы, где их никак не ждут и откровенно побаиваются. В то же время легализация в рамках иммиграционной амнистии большей части афганской диаспоры России позволит обеспечить ежегодный приток из Афганистана (по каналу «воссоединение семей») до 10 тыс человек в год в ближайшие пять лет и до **20—30 тыс человек** в год в последующий период⁵⁵.

Необходимо отметить, что легализация афганцев, проживающих в России, значительно увеличит их пространственную и социальную мобильность, что позволит включить их в механизм социокультурной переработки.

53 В количественном отношении афганская диаспора в России многократно увеличилась в начале 1990-х гг., когда, после падения режима Наджибуллы, в страну прибыло несколько десятков тысяч реальных и мнимых политэмигрантов. Продолжение гражданской войны и приход к власти талибов способствовали дальнейшему росту афганской общины в Российской Федерации (по аналогии с уходом американцев из Южного Вьетнама, ставшим причиной первой волны вьетнамской иммиграции в США).

54 Не известны «афганские преступные сообщества», в отличие, к примеру, от «азербайджанских», «грузинских» или «чеченских».

55 Мы рассматриваем максимально возможные объемы семейной иммиграции (при том, что ежегодная квота для иммигрантов данной категории может быть обоснованно уменьшена российскими властями в зависимости от складывающейся ситуации).

КНДР

Граждане КНДР, в течение нескольких десятилетий работающие на российском Дальнем Востоке под присмотром своих «компетентных органов», пока не свободны в выборе места жительства. В то же время политические изменения на Корейском полуострове и объединение двух Корей исторически предопределены. Для некоторой части корейцев откроется окно возможностей по эмиграции в Россию⁵⁶, где с XIX века существует довольно многочисленная и в значительной степени ассимилированная корейская диаспора.

Уже сейчас среди стран дальнего зарубежья Корея занимает третье место (после Китая и Вьетнама) по трудовой иммиграции. По данным ФМС, в 2004 году она дала России около 15 тыс человек.

Как и вьетнамцы, корейцы могут стать альтернативой китайской иммиграции на Дальнем Востоке России и более легко встроиться в этносоциальную структуру российского общества. Оценить реальные масштабы корейской иммиграции в Россию в случае реализации описанного сценария в настоящее время весьма затруднительно, но уже сегодня изменение государственной политики России по отношению к вопросу предоставления политического убежища гражданам КНДР может обеспечить небольшой «ручеек» (первоначально несколько сот человек в год) корейской иммиграции в страну. В дальнейшем это не только позволит привлечь в Россию на постоянное жительство значительное количество корейцев, но и будет способствовать формированию пророссийского лобби в объединенной Корее, куда неизбежно возвратится часть бывших политэмигрантов.

Выходцы из других государств дальнего зарубежья, мигрирующие в Россию на временной или постоянной основе, не представляют собой скольконибудь сформировавшихся этнических диаспор и представлены в незначительном количестве — от нескольких десятков до нескольких сот человек⁵⁷. Если не рассматривать турецких или болгарских строителей, приезжающих с целью заработать деньги и возвратиться домой по окончании контракта, а также других иностранцев, находящихся в стране только в качестве гастарбайтеров, то иммигранты из-за пределов СНГ представлены почти исключительно выходцами из бедных государств Азии и Африки, «застрявшими» в России на пути в «западный рай». Общая численность их в России не превышает нескольких тысяч человек, большинство из которых тщетно пытается легализоваться через получение статуса беженца.

В плане глобальных миграционных перемещений весь мир уже давно поделен между странами-донорами и странами-реципиентами. Иммигранты из развивающихся стран едут в государства, с которыми их связывает историческое прошлое (часто колониальное прошлое), устойчивые торговые, экономические и культурные связи. Они едут в государства, где уже существуют крупные этнические диаспоры, с помощью которых вновь прибывший может найти работу, снять жилье, легализоваться — в общем, выжить в

⁵⁶ Большинство, конечно же, предпочтет переехать с севера на юг Корейского полуострова.

⁵⁷ Без учета иностранных студентов, обучающихся в российских вузах.

чужой, незнакомой среде. Именно поэтому пакистанцы, индийцы и жители Вест-Индии предпочитают эмигрировать в Британию, арабы Магриба — во Францию, суринамцы — в Нидерланды, турки — в Германию, мексиканцы, филиппинцы и вьетнамцы — в США. Специализация стран-доноров и стран-реципиентов существует и там, где никаких устойчивых контактов ранее не было. Так, среди государств Северной Европы, имеющих весьма либеральное законодательство в отношении предоставления вида на жительство разного рода беженцам, сложилось определенное «разделение труда». В 90-е гг. прошлого века курды и боснийцы предпочитали Швецию, ланкийцы и вьетнамцы — Норвегию, иракцы — Данию, сомалийцы — Финляндию. Конечно, такая специализация довольно условна и неустойчива во времени, но она свидетельствует о том, что сегодня иммиграция в мировом масштабе не является спонтанным процессом, но подчиняется достаточно сложным и в то же время четким закономерностям: люди едут оттуда, «где плохо», туда, «где хорошо», внимательно отслеживая малейшие нюансы иммиграционной политики стран-реципиентов.

Чтобы вступить в борьбу за передел глобальных миграционных потоков, России необходимо, как минимум, повысить свою привлекательность в глазах потенциальных иммигрантов, а это возможно только через повышение уровня и качества жизни населения страны в целом. Пока же Российская Федерация может рассчитывать на привлечение иммигрантов только из тех государств, которые либо (а) имеют устойчивые социально-экономические связи с Российской Федерацией, либо (б) до настоящего времени не вовлечены в общемировые миграционные процессы. При этом уровень жизни в этих государствах должен быть ниже, чем в России, а население должно располагать достаточным потенциалом адаптации к новым условиям. (Степень миграционной мобильности здесь не рассматривается — загрузят в самолет и привезут, лишь бы на новом месте смогли адаптироваться...)

Кроме уже рассмотренных государств (Китай, Вьетнам, Афганистан и Северная Корея), указанным выше условиям отвечает не так много стран дальнего зарубежья. К числу наиболее перспективных (с точки зрения организации временной трудовой миграции в Россию, с последующим закреплением на постоянной основе) могут быть отнесены такие страны, как Монголия, Иран и Эфиопия, до настоящего времени лишь в незначительной степени вовлеченные в процессы международной миграции населения.

Монголия

Монголия в настоящее время практически не задействована в глобальных миграционных процессах в силу своего изолированного географического положения и незначительной численности населения: несмотря на довольно высокие показатели естественного прироста (1,4% в год), ее население составляет всего 2,8 млн человек (при плотности населения менее 2 чел./кв. км). Как и другие гомеостатичные этносы Степного суперэтноса (казахи, киргизы, уйгуры, буряты, тувинцы и др.), монголы отличаются низ-

кой миграционной мобильностью и низкой степенью адаптации в новых условиях. Учитывая исторически отрицательную комплементарность степняков и китайцев, население Монголии при определенных условиях может рассматриваться как иммиграционный ресурс России, однако его размеры будут незначительными — до 10–15 тыс человек в год в течение ближайших 15–20 лет.

Иран

Иран является крупным и динамично развивающимся (во всех отношениях) государством Среднего Востока. У страны есть все основания в ближайшие десятилетия претендовать на роль регионального лидера. Иран обладает большим демографическим потенциалом: его 68-миллионное население ежегодно увеличивается за счет естественного прироста более чем на 0,5 млн. Быстрый рост населения создает предпосылки для массовой трудовой миграции иранцев за пределы страны. По ряду причин этноконфессионального и политического характера иранская иммиграция в страны Залива и в США ограничена. Конечно, большинство потенциальных эмигрантов из Ирана примет Европа, где исторически находила приют иранская оппозиция и где сегодня существуют довольно многочисленные иранские общины. Однако в случае обострения внутривосточной ситуации в стране и роста внешнеполитической напряженности количество желающих покинуть Иран возрастет. В этих условиях, несмотря на почти полное отсутствие в настоящее время иранской диаспоры в Российской Федерации, часть миграционного потока может быть направлена и в пределы нашей страны.

Эфиопия

Демографические ресурсы африканских государств в настоящее время задействованы в России в наименьшей степени. Основным направлением для эмиграции из стран Африки является Западная Европа. При этом жители бывших французских колоний выбирают в качестве своего нового места жительства Францию, для граждан государств Британского Содружества предпочтительнее иммиграция в Великобританию и т. д. В государствах Западной Европы уже сформировались общины выходцев с африканского континента, и рассчитывать, что нигерийцы, сенегальцы или конголезцы предпочтут переезду в Европу эмиграцию в Россию, обосновательно. Единственной страной Африки, не имеющей колониального прошлого и потому не располагающей «своим» государством-реципиентом, является Эфиопия. Более того, культурная и религиозная традиция большинства населения Абиссинии коренным образом отличается от других стран африканского континента. Являясь одним из наиболее бедных государств мира, 71-миллионная Эфиопия имеет очень высокий естественный прирост населения (3% в год), что делает эту страну крупным и быстро возобновляемым источником демографических ресурсов на длительный период. (По прогнозам, в 2025 году численность

населения Эфиопии достигнет 118 млн. человек⁵⁸.) По причине крайне низкого уровня жизни населения масштабы временной трудовой миграции из этой страны в Россию легко регулируются (почти 100% населения Эфиопии не в состоянии приобрести билет на самолет до Москвы), и Россия сможет получать столько иммигрантов (как временных, так и постоянных) из этой страны, сколько сочтет нужным.

Предполагать, что жители трудоизбыточных государств Азии (таких, как Филиппины, Индия, Пакистан), уже проторившие дорогу на Запад, в обозримом будущем в массовом порядке предпочтут Россию США и Европе и будут пытаться остаться здесь на постоянное жительство, не приходится. Конечно, случаи бывают разные: учеба – женитьба – работа – «новая родина» – такой алгоритм всегда был и будет исключением из общего правила, и в интересах российского государства поощрять натурализацию соответствующей категории иммигрантов⁵⁹. Однако не стоит надеяться, что в рамках политики «поддержания этнического разнообразия» Российская Федерация может рассчитывать на значительный приток иммигрантов из государств дальнего зарубежья.

Таким образом, в случае проведения активной иммиграционной политики приток переселенцев в Россию из государств дальнего зарубежья может составить в ближайшие 15–20 лет в среднем **60–100 тысяч** человек в год.⁶⁰ Заключение же со странами дальнего зарубежья межгосударственных соглашений о приеме временных трудовых мигрантов поможет увеличить количество иммигрантов, часть из которых, не исключено, также осядет в России. Основным же фактором, лимитирующим прибытие в Российскую Федерацию иноэтничных иммигрантов, будет являться возможность и способность государства интегрировать их в российское общество.

При этом процесс СК-переработки иммигрантов, прибывающих из-за пределов СНГ и Балтии, значительно более сложен и длителен, чем в отношении граждан государств ближнего зарубежья. Данное обстоятельство ограничивает возможность увеличения численности иммигрантов из какой-либо одной страны (или группы стран), поскольку массовое привлечение китайцев или представителей другой многочисленной этнической группы при их компактном расселении способно спровоцировать рост межнациональной напряженности и конфликты с местным населением.

Посему увеличение этнического многообразия входящего миграционного потока наиболее актуально именно в отношении привлечения иммигрантов из государств Азии и Африки. Одним из вариантов решения этой задачи может стать более широкое использование канала учебной иммиг-

58 Население и общество. 2003. № 74. август.

59 В России всегда толерантно относились к идее этнического многообразия, и в этом вопросе государственная политика не противоречила общественному сознанию.

60 За счет снятия ограничений по иммиграции в Россию граждан Китая приток населения может быть и больше, однако в этом случае возрастает вероятность негативных этнополитических последствий, вызванных неизбежным изменением национального состава ряда российских территорий.

рации. Для жителей большинства развивающихся государств получение высшего профессионального образования является недоступной роскошью. Финансирование российским государством и неправительственными организациями (фондами) программы обучения иностранных студентов вкупе с тщательным отбором иностранцев может стать эффективным рычагом осуществления политики этнического разнообразия в отношении иммиграции в Россию из государств дальнего зарубежья.

Приведенный в таблице 3.4.1 прогноз возможного миграционного притока в Российскую Федерацию из государств СНГ и дальнего зарубежья охватывает ближайшие 10–15 лет. За рамками этого временного периода перспективы иммиграции в Россию будут зависеть не только от параметров социально-экономического положения нашей страны, определяющих ее привлекательность для потенциальных мигрантов, но и от результатов демографического развития основных регионов-доноров за указанный период. Прогнозы демографического развития свидетельствуют о значительном изменении количественных и качественных показателей, характеризующих население государств, активно участвующих сегодня в миграционном обмене с Российской Федерацией.

К 2020 году ориентированный сегодня на Россию миграционный потенциал государств СНГ будет почти полностью исчерпан. Максимум, на который сможет рассчитывать наша страна после этого временного рубежа, — ежегодный приток в размере **260–400 тыс** человек, две трети которых составят жители государств Средней Азии. По всем прогнозам такие параметры иммиграции не смогут компенсировать сокращение численности населения Российской Федерации, обусловленное отрицательным естественным приростом. В этом случае сохранение параметров замещающей иммиграции возможно только при увеличении во входящем потоке удельного веса граждан государств дальнего зарубежья.

Конечно, самым простым решением демографических проблем России является, на первый взгляд, массовое привлечение китайцев. Однако демографический потенциал России и Китая настолько различен (численность населения Китая уже сегодня почти в 10 раз превышает численность населения Российской Федерации), что неконтролируемая китайская иммиграция в Россию может иметь для нашей страны самые непредсказуемые геополитические последствия.

В то же время — и это очевидно — полностью «закрыть» страну для китайской иммиграции невозможно по причинам экономического характера. Единственный возможный вариант решения «китайского вопроса» лежит в плоскости регулируемой иммиграции с последующим дисперсным расселением иммигрантов за пределами приграничных (с Китаем) территорий. Политика привлечения иммигрантов из Китая (особенно на постоянное жительство) должна строиться по «остаточному принципу»: там, где можно заменить китайцев иммигрантами из других стран, необходимо это делать.

Максимально допустимый уровень китайской иммиграции в Россию в период после 2020 года, с учетом указанных выше условий расселения, мож-

но оценить в 150 тыс человек в год (около 0,1% населения Российской Федерации)⁶¹.

Ограничение масштабов китайской иммиграции в Россию наряду с исчерпанием миграционного потенциала стран СНГ ставит задачу поиска новых государств-доноров для покрытия дефицита населения и трудовых ресурсов Российской Федерации в период после 2020 года. Как уже отмечалось, перечень таких государств-доноров в настоящее время невелик и может быть расширен только в случае успешного социально-экономического развития Российской Федерации на фоне экономической стагнации государств, традиционно импортирующих иностранную рабочую силу. При любом варианте развития демографической ситуации в России и странах СНГ можно уверенно сказать, что к 2020 году основные государства-доноры для замещающей иммиграции будут находиться уже за пределами бывшего СССР. К этому времени на всем пространстве ближнего зарубежья останется единственный регион, обладающий значительным миграционным потенциалом, — Средняя Азия. Всего же на страны СНГ после 2020 года будет приходиться менее 40% миграционного прироста России, остальное можно будет получить только из государств дальнего зарубежья.

61 Правда, возникает вопрос: а захотят ли сами китайцы в таком количестве переселяться в Россию на постоянное жительство?

Заключение

Сегодня, пока в государствах СНГ проживает многочисленная русская и русскоязычная диаспора, а социокультурная дистанция между россиянами и коренным населением бывших советских республик достаточно невелика, Россия может использовать миграционный потенциал ближнего зарубежья. При грамотной иммиграционной политике в течение ближайших 10–15 лет в страну может переселиться от 7 до 9 млн человек, владеющих русским языком и легко адаптирующихся в российской социокультурной среде. Это в значительной степени компенсирует демографические потери Российской Федерации в ближайшее десятилетие.

Однако через 10–15 лет миграционный поток в Россию из государств СНГ и Балтии иссякнет. Население Средней Азии, выпав из орбиты культурного влияния России, станет для нас таким же чужим, как и население других мусульманских стран дальнего зарубежья. Да и миграционный потенциал среднеазиатского региона не сможет компенсировать отрицательный естественный прирост населения России более чем на треть. Поиск источников восполнения наших демографических потерь неизбежно поставит вопрос о возможности массовой иммиграции населения из государств дальнего зарубежья, первым кандидатом среди которых будет полутора миллиардный Китай.

Тогда-то и необходимо будет принять важнейшее геополитическое решение: либо Россия отказывается (точнее — пытается отказаться) от проведения активной иммиграционной политики, направленной на привлечение в страну необходимого количества иммигрантов (от 700 тыс до 1,2 млн в год), либо широко открывает двери для всех желающих к нам приехать, пытаясь восстановить численность своего населения и его трудовой потенциал.

В первом случае Россию ждет неминуемая деградация, сначала в экономике и социальной сфере, поскольку некому будет населять необъятные просторы Родины, зарабатывать на пенсии старикам и выполнять государственные повинности, а затем и в государственном управлении. В результате Российская Федерация, как слабое во всех отношениях государство, ужметя до размеров Московского царства времен Ивана Грозного, растеряв пустынные окраины и полностью выпав из мирового исторического процесса.

В случае масштабной иммиграции иностранцев, имеющих совершенно отличные от российских стереотипы поведения и ментальность, Россия также рискует оказаться местом обитания людей, не заинтересованных в сохранении ее как политической и культурно-исторической идентичности, и перестать быть единым и независимым государством.

Единственное спасительное решение в данной ситуации — правильно определить масштабы и направления привлечения иммигрантов, создать адекватный механизм их социокультурной переработки.

Вставка 3.4.1

Миграционная политика и Единое экономическое пространство (ЕЭП)

В демографическом смысле все четыре страны, ведущие переговоры о создании ЕЭП, в стратегической перспективе являются странами-реципиентами.

Казахстан с 2004 года имеет положительное сальдо миграции. С учетом темпов роста экономики республики и плотности населения (которая гораздо ниже российской и уж тем более среднеазиатской), дефицита рабочей силы, а также с учетом показателей естественного прироста (хотя общий коэффициент рождаемости и смертности гораздо лучше, чем у трех славянских республик, суммарный коэффициент рождаемости – 1,8 – не позволяет предположить в будущем естественный прирост) Казахстан в долгосрочной перспективе будет иметь положительное сальдо миграции. Да, в обмене с РФ Казахстан скорее всего будет больше отдавать, но это не будет масштабный поток, решающий, хотя бы частично, российскую проблему депопуляции. Восполнять население Казахстан будет в т.ч. за счет проводимой правительством программы репатриации.

Белоруссия устойчиво имеет с Россией положительное сальдо миграции. Это единственная страна ближнего зарубежья, которая в постсоветские годы оттягивала у России ее население. Низкие показатели естественного прироста и гарантии определенной стабильности по-прежнему будут способствовать положительному сальдо миграции этой республики. Максимум, на что может рассчитывать Москва в демографическом обмене с этой республикой, – это нулевое сальдо.

Украина имеет отрицательное сальдо миграции с 1994 года. До этого десятилетиями сохраняла положительное сальдо и, несмотря на массовый отъезд, осуществляемый советским государством на Украине для освоения Сибири, Дальнего Востока и Средней Азии, встречный «дикий» переселенческий поток в Украину перекрывал плановый отток. Украине, с ее климатическими условиями, судьбой уготовано оттягивать население у России. Когда Украина восстановит положительное сальдо миграции – вопрос лишь времени¹. И именно Россия может стать основным демографическим донором Украины.

Россия имеет положительное сальдо миграции с начала 70-х. Данный факт – свидетельство завершения многовекового колониационного процесса. Поэтому в любой перспективе – кратко-, средне-, долгосрочной – Россия будет страной принимающей. И то что она будет отдавать в западном направлении – Европа, США, Израиль, Белоруссия и даже Украина – будет компенсировано со стороны Юга и Востока.

¹ Так, уже в 1 квартале 2005 года «впервые за многие годы на Украине зарегистрирован положительный миграционный прирост: прибыло на Украину из-за границы 9850 человек, выехало из страны – 7408 человек. Миграционный прирост составил, таким образом, 2442 человека, причем почти весь он пришелся на Крым (1097 человек) и Севастополь (169), Киев (776) и Одесскую область (499 человек)» (<http://www.demoscope.ru/weekly/2005/0205/raportm01.php#2>). А за январь – май, по данным Госкомстата Украины, миграционный прирост составил 3590 чел. Лидируют Крым (1749) с Севастополем (230), Киев (931) и Одесская область (890) (http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ds/mr/mr_u/mr0505_u.html).

ТАБЛИЦА СРАВНЕНИЯ ЧЕТЫРЕХ СТРАН ПО РАЗЛИЧНЫМ ПОКАЗАТЕЛЯМ

	Плотность населения, чел./км ²	Численность населения, млн. (+ прогноз)	СКР	Козф.рожд / коэф. смертности, ‰	Ожидаемая продолж. жизни: муж./жен., лет	Сальдо миграции	ВВП ППС на душу, \$US, на 2001 г.
Казахстан	5,4 ¹	<15 (стабильна)	1,8	15/10	58/71	3381	6150
Россия	8,5 ² ; в азиатской части страны — 2,5	<144 (резкое снижение)	1,3	10/16	59/72	41275 ³ (41989 ⁴)	6880
Белоруссия	47,6	<10 (понижение)	1,3	9/14	63/75	2100 ⁵	7630
Украина	80 ⁶	<48 (резкое снижение) ⁷	1,1	8/15 (8,8/18,2 ⁸)	62/74	3590 ⁹	4270

1. По итогам 2004 г. Данные Агентства Республики Казахстан по статистике <http://www.stat.kz>.
2. Необходимо зонировать пространство страны, поскольку средняя плотность по стране — показатель бессмысленный. В 1980-х гг. заселенными считали 7,7 млн км² (45% всей территории РСФСР), теперь — около 7 млн (40%). Природные условия и тут хороши не везде. По прежним оценкам, комфортны для проживания 5 млн. км²: 29% площади РФ с 93% жителей при средней плотности 26–27. (Андрей Трейвиш. Информационный бюллетень «Население и общество. 2002. №69).
3. По итогам 2004 г. Данные Госкомстата РФ.
4. По итогам первых пяти месяцев 2005 г. Данные Госкомстата РФ.
5. По итогам 2004 г. Рассчитано по данным численности населения и естественного прироста. Данные Министерства статистики и анализа республики Беларусь <http://belstat.gov.by>.
6. Данные Всеукраинской переписи населения 2001 года. (Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Повідомлення Державного комітету статистики України — <http://www.analitik.org.ua/nagolos/nag10-11-2003/>)
7. По состоянию на 1 июня 2005 года численность наличного населения страны составила 47 100 419 человек (Госкомстат Украины — http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ds/kn/kn_u/kn0505_u.html). Прогноз на 2026 год составляет 43–40 млн. человек (оптимистичный / пессимистичный вариант). (Демографічна криза в Україні: причини і наслідки. Співдоповідь голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони Крючкова Г. К. на парламентських слуханнях 21 травня 2003 року — <http://www.analitik.org.ua/nagolos/nag10-11-2003/>)
8. По итогам первых пяти месяцев 2005 года (Госкомстат Украины — http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ds/pp/pp_u/pp0505_u.html)
9. Там же.

Источники: Информационный бюллетень Центра демографии и экологии человека Института народнохозяйственного прогнозирования РАН «Население и общество». 2003. август №74; расчеты на основании данных Росстата и Госкомстата Украины.

Таким образом, расчеты Москвы на втягивание (употребление) комплексного населения ближнего зарубежья, что касается самого ближнего и самого желанного — населения перечисленных республик, — не оправданны.

Собственно, речь идет о том, о чем столько лет говорит Ж. А.Зайончковская, утверждая, что скоро придется брать мигрантов не откуда захотим, а откуда позволят взять. Нам достанутся «крошки с барского стола» глобального перераспределения демографического и трудового ресурса, контроль которого будет осуществляться в мировом масштабе так же, как и контроль над рынками углеводородов, урана или алмазов.

Планировать демографический баланс и емкость рынка труда необходимо с учетом двух контуров, во-первых, в рамках ЕЭП; во-вторых, с выходом за рамки ЕЭП, включая в круг анализа потенциальных доноров.

Четыре принципа совместного управления демографическим и трудовым балансом

1. Заключение международных договоров со странами донорами. Реализация соглашений, по которым льготы и преференции предоставляются тем странам, которые заранее формируют контингенты переселенцев и гастарбайтеров, согласно критериям, передаваемым им страной-реципиентом (лучше – общие критерии стран ЕЭП).
2. Укрепление общей границы. Пограничный контроль перемещается на границы ЕЭП, где качественно улучшается объединенными усилиями стран-участниц ЕЭП. (Для России, в частности, это означает отказ от бессмысленной работы по укреплению новых государственных границ, там где никогда у нее их не было – советских административных границ с Белоруссией, Украиной и Казахстаном. Тем более что средств на оборудование этих границ у России нет²).
3. Повышение пространственной мобильности населения в рамках ЕЭП (по факту усиление процессов циркуляции человеческого ресурса к всеобщей выгоде).
4. Перенесение работ по интеграции и социализации иммигрантов на местный уровень, обеспечив МСУ соответственными полномочиями, ресурсами и кадрами.

² Так, только Оренбургская область имеет протяженность границы с Казахстаном в 1800 км.

3.5. КУДА НАПРАВЛЯТЬ? ОПОРНЫЙ КАРКАС ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАЦИИ

Для того чтобы дать ответ на вынесенный в заголовок вопрос, необходимо определиться, с чем мы имеем дело, когда анализируем массовые механические движения населения, — с явлением искусственным или естественным? Иными словами, какой вопрос корректен: *куда* направлять или *куда* будет устремлен поток? В связи с этим придется обсудить пределы регулирования антропотока.

Далее: что значит — *направлять* куда-либо? и куда *в принципе* можно направлять миграционные течения?

Затем: куда в последнее время был устремлен поток и где формировались центры аккреции? куда может быть устремлен поток в перспективе, с учетом предпочтений мигрантов?

После чего — вопрос последний: куда *необходимо* направлять?

Миграция — процесс хоть и стихийный, но не хаотичный. Он разворачивается в определенной логике и предсказуем, поскольку следует своим законам. Антропопоток протекает по определенным руслам; следовательно, зная, *куда* и почему именно *туда* поток будет устремлен, мы потенциально можем им управлять.

В той мере, в какой условный управленец в состоянии менять социально-экономический и культурно-политический контекст — а значит, влиять на формирование русла потока, — он в состоянии *направлять* миграционный ток. Следовательно, управление потоком носит косвенный, контекстный характер.

Управление механическим движением населения, то есть перемещениями в пространстве, обусловлено представлениями о *пространственном развитии*. Определять принципы, объемы и направления миграционных процессов необходимо с опорой на Генеральную схему пространственного развития РФ.

Пределы регулирования

Если необходимость регулирования входящего потока ни у кого не вызывает сомнения, то вопрос возможности управления миграционными процессами в пределах национальной территории до настоящего времени является дискуссионным.

Даже в советский период, когда миграция населения однозначно воспринималась как разновидность управляемого социального процесса, ученые-демографы весьма осторожно говорили о возможности прямого регулирования в данной сфере¹.

Так, Л. Л. Рыбаковский, рассматривая «стихийность» и «организованность» миграции в СССР, признавал, что в условиях планового хозяйства и всеобъемлющего администрирования во всех областях жизни, имевших место в Советском Союзе, «организованная» миграция составляла лишь незначительную часть всех миграционных потоков. По мнению ученого, «миграция выступает директивно планируемым процессом лишь в своих организованных формах, значение которых в настоящее время не столь велико. Еще в 30–40-е годы... организованные миграции занимали 30–40%, к середине 70-х годов – 10–12%²».

Наиболее распространенным подходом к управлению миграцией (как, впрочем, и другими социальными процессами) при недемократических формах правления является командно-административный метод. Авторитарные и тоталитарные режимы используют массовые принудительные и/или насильственные перемещения населения с целью решения геополитических, военных и хозяйственных задач. Часто такие миграции сопровождаются пропагандистскими кампаниями, получая мощную идеологическую поддержку. Именно это происходило в советский период, когда органы власти централизованно определяли масштабы миграции, качественный состав мигрантов, регионы выбытия и прибытия, то есть миграция носила *плановый* характер.

Примером попытки тотального регулирования миграционных потоков административными методами было создание института *прописки*, то есть обязательной регистрации по месту жительства, носившей разрешительный, а не уведомительный характер. Созданная в начале 1930-х гг., система прописки не только воссоздала существовавшую в XIX веке практику административного контроля над перемещением населения, но и усовершенствовала ее. Так, проводимая в Советском Союзе политика ограничения роста больших городов реализовывалась, в основном, через создание максимальных трудностей в прописке.³

Крайним случаем административно-командного метода управления миграционными процессами является *принудительная миграция*. К принудительной миграции относятся перемещение лиц, осужденных судами,

1 Хорев Б. С., Чапек В. Н. Проблемы изучения миграции населения. М.: 1978; Рыбаковский Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М.: 1987.

2 Рыбаковский Л. Л. Там же. С. 75.

3 Правда, в отношении Москвы это не очень-то сдерживало ее рост; с другой стороны, возможно, если бы не ограничения по «прописке», Москва по численности населения обогнала бы Мехико, ведь, в отличие от СССР, в Мексике в начале 80-х гг. прошлого века колбаса и масло не выдавались по карточкам...

и административная высылка «на поселение», массовые депортации, осуществляемые во внесудебном порядке. Так, по расчетам известного российского исследователя насильственных массовых перемещений П.М. Поляна, в 1919–52 гг. внутренние депортации в СССР охватили более 6 млн. человек. Великая Отечественная война и последовавшие вслед за ней в 1941–52 гг. международные депортации гражданских лиц в/из СССР вовлекли в движение еще около 9 млн. человек.⁴

Таблица 3.5.1
ВНУТРЕННИЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДЕПОРТАЦИИ ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ В/ИЗ СССР
(тыс. человек)

Статьи	Количество депортированных
Внутренние депортации в СССР в 1919 – 44 гг.	5 355
Внутренние депортации в СССР в 1944 – 52 гг.	660
<i>Итого:</i>	<i>6 015</i>
Международные депортации:	
из СССР в 1941– 44 гг. («остарбайтеры»)	3 200
в СССР в 1944 – 52 гг., в т.ч.:	5 760
— репатриация	5 460
— «вестарбайтеры» (1945)	300
<i>Итого:</i>	<i>8 960</i>
Всего:	14 975

Источник: Полян П. М. Насильственные миграции в бывшем СССР // Миграционная ситуация в странах СНГ. М.: 1999. С. 274–275.

Другим методом регулирования миграционных процессов является экономическое стимулирование. Даже при тоталитарных режимах власти не отрицают необходимости применения экономических стимулов, а вынужденно развивают их. В зависимости от стоящих задач и сложившейся ситуации набор экономических стимулов меняется.

В российской истории XX века наиболее известными переселенческими кампаниями такого рода являлись: крестьянское переселенческое движение в Сибирь и на Дальний Восток в начале века, создание новых индустриальных центров в 1930-е гг. (Днепрогэс, Магнитка, Кузбасс, Комсомольск-на-Амуре и др.), освоение целинных земель в 1950-х гг., строительство Байкало-Амурской магистрали и других крупных промышленных объектов в Сибири и Средней Азии в 1960–1980-е гг.

Основным экономическим стимулом проведения кампании переселения крестьян из европейской части России в Сибирь и на Дальний Восток в конце XIX – начале XX вв. было предоставление переселенцам обширных земельных участков. В комплексе со льготами по налогообложению, целевыми ссудами и субсидиями, а также мерами административного характера это стимулировало переселение в Сибирь и на Дальний Восток более 3,3 млн крестьян в период с 1861-го по 1913 год (в том числе в Приморье и

⁴ Полян П.М. Насильственные миграции в бывшем СССР. // Миграционная ситуация в странах СНГ. М., 1999. С. 274–275.

Приамурье около 400 тыс человек)⁵. Поток переселенцев в южном и восточном направлениях особенно возрос в конце XIX — начале XX века, когда, по данным А. Кауфмана, туда ежегодно переселялось по 200 тыс. человек⁶.

Прямые и косвенные методы социально-экономического стимулирования активно применялись для регулирования миграционных процессов и в советский период. Предоставление гарантированного прожиточного минимума, возможность получить образование и сделать карьеру явились теми стимулами, которые подталкивали крестьян на переселение из деревень в города.

После 1953 года, когда размеры принудительной миграции резко сократились, а управление миграционными процессами только посредством мер административного характера стало проблематичным, методы экономического стимулирования начали приобретать все большее распространение. Основными экономическими стимулами миграции в данный период являлись более высокий уровень заработной платы и возможность получения благоустроенного жилья за счет государства. Именно высокая заработная плата наряду с возможностью последующего приобретения так называемых дефицитных товаров (легковых автомобилей, мебели и др.) была основным стимулом для переселенцев в регионы Крайнего Севера в 1960—80-е годы.

В то же время возможность получения благоустроенного жилья в городе по истечении 5—10 лет являлась основной приманкой для молодежи, стремящейся на заводы и стройки в городах европейской части СССР. Для этой категории мигрантов, получивших название «лимитчиков»⁷, предоставление благоустроенного жилья вышло на первое место среди экономических стимулов.

Нужно также упомянуть грандиозный механизм внутренних перемещений, который был задействован Советами в рамках построения индивидуальной военной, партийной или хозяйственной карьеры. То, что СССР ввел такой стандарт карьеры и поддерживал его, объясняет многое в планах освоения и развития страны. Территория связывалась и «зашивалась» тысячами карьер, которые становились сомасштабными пространству крупнейшей в мире державы. (Назвать этот метод чисто административным было бы неточно, поэтому сохраним за ним имя карьерного.)

Таким образом, до начала 90-х годов прошлого века в управлении миграционными процессами использовались три метода — административный, карьерный и экономического стимулирования. В тот или иной исторический промежуток в ход шли различные комбинации перечисленных методов.

Политические и социально-экономические изменения, произошедшие в России на рубеже 1990-х гг., коренным образом изменили саму концепцию регулирования миграционных процессов. И административно-командный

5 Л. Л. Рыбаковский. Региональный анализ миграции. М., 1973. С. 10.

6 А. А. Кауфман. Переселение и колонизация. СПб, 1905. С. 4.

7 Происхождение термина связано с тем, что, несмотря на проведение государством политики ограничения роста крупных городов, ввиду дефицита в них работников ряда специальностей существовала необходимость привлечения рабочей силы со стороны, для чего каждой организации устанавливался лимит привлечения иногородней рабочей силы.

метод управления миграцией, игравший первостепенную роль в течение всего предшествующего периода российской истории (не только в советский период), и экономический, и карьерный методы оказались не применимыми в новых условиях.

Куда устремлен поток в своем естественном движении?

При внимательном рассмотрении пресловутая стихийность миграционных процессов складывается вполне определенным образом.

Миграция протекает по предсказуемым траекториям: из бедных регионов — в богатые, из перенаселенных — в недонаселенные, из трудоизбыточных — в трудонедостаточные, из опасных — в безопасные, из слабо развитых — в хорошо развитые. Иными словами, механическое движение подчиняется вечному правилу: *рыба ищет где глубже, а человек — где лучше.*

Понятие «лучше» для разных категорий потенциальных иммигрантов различно. Для кого-то на первом месте стоит безопасность (себя, семьи, детей), для кого-то — возможность получить качественное и доступное образование, а для кого-то определяющим является заработок денег (к примеру, с целью дальнейшего ремиттанса) или карьерный рост.

Миграция весьма оперативно реагирует на перемены, делающие ключевыми разные мотивы движения. Нередко она обусловлена не каким-либо одним мотивом, а их комплексом. Как отмечали в далеком 1978 году Б. С. Хорев и В. Н. Чапек, «осуществление решения мигрировать зависит от того, какой вес имеют положительные и отрицательные факторы в районах выхода и вселения. При этом можно исходить из того, что многие люди по материальным и психологическим соображениям имеют склонность к оседлости. При взвешивании преимуществ и недостатков перемены места жительства положительные факторы должны иметь перевес, на основе чего принимается решение мигрировать. Следует иметь в виду также и то, что представления переселенцев о районах вселения могут быть очень разнообразными. То, что одного мигранта побуждает мигрировать из района А в район В, может совершенно не интересовать другого».⁸

В целом, определяющим фактором является *другое* качество жизни. Именно изменением качества жизни на определенной территории можно привлечь мигрантов или оттолкнуть их, а заодно и вытолкнуть за пределы территории определенное количество местного населения, которое так же, как и «пришельцы», желает лучшей доли.

Таким образом, миграцией можно *управлять*, но не в смысле административного регулирования, способа весьма ограниченного и во многом примитивного, а в смысле управления рамочными условиями, предопределяющими направление миграционного тока. Такую технику можно сравнить с техниками из практического искусства ландшафтного дизайна, когда за счет работы с перепадами высот проектируется русло и задается интенсивность потока искусственного ручья.

8 Хорев Б. С., Чапек В. Н. Проблемы изучения миграции населения. М.: 1978. С. 60.

Но прежде чем проектировать «миграционный ландшафт», необходимо определить, что сегодня для людей, планирующих переезд, является определяющим при выборе того или иного места. Так, для первых постсоветских миграций были характерны следующие базовые сценарии: (1) ужас от произошедшего, бегство от существующего и как самая понятная реакция — все бросить, скорее в Россию, часто мифическую, но такую родную, безопасную; (2) другая репатриационная модель — тяга к местам, пусть небогатым, но дешевым, с доступным жильем, подальше от ничего не обещающего государственного внимания, часто по схеме: сельский дом с огородом вместо городской работы (еще неизвестно какой) и заработка (хорошо известно какого). Вот это и предопределило, как отмечено в одном исследовании⁹, главные направления «стрессовых» потоков начала 1990-х.

Сегодня ситуация другая. Потенциальных иммигрантов в первую очередь интересует будущее их детей, которое во многом зависит от качественного образования и правильного выбора учебного заведения (а значит, диплома, социального окружения и — к сожалению, такова наша действительность — в меньшей степени знаний). Другой важнейший интерес в ситуации, когда в семье растет мальчик, — каковы параметры воинской обязанности и условия прохождения срочной службы в стране приема.

Учитывая последнее обстоятельство, России имело бы смысл действовать на опережение в отношении стран — принципиальных поставщиков иммиграции, в частности Украины, где с 2010 года планируется полный перевод армии на профессиональную основу, а значит, всеобщая воинская повинность окажется в прошлом. Очевидно, что это обстоятельство способно серьезно повлиять на миграционные планы как молодых мужчин призывного возраста, так и семей с несовершеннолетними мальчиками — весьма привлекательных для России категорий иммигрантов. Вероятно, в связи с этим будет небесполезно вспомнить имперский опыт освобождения иностранных переселенцев и их детей от воинской повинности (такой льготой пользовались, например, немецкие колонисты в Крыму и Поволжье).

Основной входящий поток сегодня представлен трудовыми мигрантами, для которых возможен следующий сценарий: поездки на заработки, знакомство с людьми и постепенное изучение ситуации («присмотреться — что и как»), закрепление на новом месте, выход на тот уровень, когда можно позволить себе переезд семьи или, если холост, обустройство семьей в стране приема.

Входящий поток формируется таким образом, что люди, перебирающиеся в другую страну на постоянное жительство, как правило, прибегают к помощи своих родственников и знакомых. Однако место проживания последних не является конечным пунктом оседания мигрантов. Первоначальный переезд — иммиграция — часто является лишь точкой входа в другой мир, после чего начинается поиск оптимального места¹⁰. В результате не

9 Вишневецкий А. Г., Зайончковская Ж. А., Мкртчян Н. В., Трейвиш А. И., Тишков В. А. Доклад «Перспективы миграции и этнического развития России и их учет при разработке стратегических направлений развития страны на длительную перспективу». М.: Институт экономики переходного периода, 2004. С. 59.

10 Анализ мотивов выбора первоначального места жительства вынужденных переселенцев, прибывающих в Ленинградскую область, показывает, что почти 90% из них при выборе региона вселения руководствовались наличием в регионе родственников и знакомых, которые могли бы оказать им помощь в обу-

столь важно, куда первоначально направлялись иммигранты, если внутренняя мобильность позволяет собрать их при помощи вторичного потока в нужных точках страны.

Куда в последнее время был направлен поток?

Проведем анализ центров аккреции, сформировавшихся в 90-е годы ушедшего столетия (без учета поправок, выявленных Всероссийской переписью 2002 года).

1. Зона, принимающая мигрантов (прирост населения за счет миграции в 1992–2000 годах от 2 до 12%)

В целом это 46 субъектов Федерации, что составляет больше половины административных регионов соответствующего уровня¹¹. В большую единую принимающую зону входит 39 субъектов Федерации, а именно:

- территория Центрального ФО (все 18 субъектов);
- примыкающая с севера к Центральному ФО южная часть Северо-Западного ФО (4 субъекта: Ленинградская, Псковская, Новгородская и Вологодская области);
- северная («русская») часть Южного ФО, примыкающая с юга к ЦФО и ПФО (6 субъектов РФ: Ростовская, Волгоградская, Астраханская области, Краснодарский и Ставропольский края, Адыгея, погруженная в пространство Краснодарского края);
- большая часть Приволжского ФО (10 субъектов РФ, за исключением его северной части — Кировской и Пермской областей, Коми-Пермяцкого АО, Удмуртии и расположенной на западе округа Мордовии).
- «аппендикс» Уральского ФО — Челябинская область.

Кроме того, на территории России можно выделить несколько локальных центров притяжения мигрантов. К ним относятся: (1) серповидный регион, примыкающий к Казахстанской границе: Новосибирская область, Алтайский край, Республика Алтай, Хакасия; (2) углеводородный Ханты-Мансийский АО; (3) а также вынесенный далеко на Запад российский эксклав — Калининградская область.

В этом анализе нет смысла учитывать Республику Ингушетию, получившую в 1992–2000 годах максимальный в России миграционный прирост за счет прибытия внутриперемещенных лиц из Северной Осетии и Чечни, так как в данном случае речь идет в основном о вынужденной миграции, имеющей возвратный характер.

Интересно, что наибольшая интенсивность притока мигрантов наблюдается на окраинах аккреционной зоны, которые очерчивают ее западную

тройстве на начальном этапе (прописка, трудоустройство, найм жилья). Таким образом, при прочих равных условиях происходит дисперсия входящего миграционного потока по территории России и он распределяется довольно равномерно, коррелируя с общей плотностью населения страны. Конечно, есть исключения, к которым относятся, в первую очередь, Московский регион, Санкт-Петербург, Кубань, Ставрополье и ряд других. В каждом из них свои причины для более высокого удельного веса иммигрантов, но это не отменяет общей закономерности — в целом равномерного распределения иммиграционного потока по территории Российской Федерации.

11 В расчетах не учитывается Чечня.

границу с юга на север, — в Краснодарском и Ставропольском краях, Белгородской¹², Ленинградской и Калининградской областях.

При этом в западных и юго-западных регионах принимающей зоны (Липецкая, Калужская, Новгородская, Тверская, Курская, Орловская, Волгоградская, Воронежская и др. области) приток мигрантов, как правило, больше, чем в восточных и северных (Вологодская, Костромская, Челябинская области, Башкирия, Марий Эл, Татарстан и др.).

Оба факта являются яркой иллюстрацией теории западного дрейфа.

2. Зона стабильности (колебания миграционного прироста/убыли в пределах 2% от численности населения региона)

К территории с практически нулевым миграционным приростом — «нейтральной зоне» — можно отнести 17 регионов; 12 из них составляют компактную «зону стабильности». Это:

- северные районы Приволжского ФО (Кировская, Пермская области, Удмуртия);
- часть Уральского ФО (Свердловская, Курганская, Тюменская области);
- и большая часть юга Сибирского ФО (Омская, Томская, Кемеровская, Иркутская области, Красноярский край и Усть-Ордынский Бурятский АО).

Среди регионов, в равной степени принимавших и отдававших население в 90-е годы, но не создающих единого пространства в пределах Российской Федерации, выделяются две северокавказские республики — Дагестан и Карачаево-Черкесия, а также Мордовия, Санкт-Петербург¹³ и Карелия.

3. Зона, отдающая мигрантов в другие регионы (миграционная убыль в 1992–2000 годы от 2% и выше)

В целом это 25 субъектов РФ. За вычетом расположенных особняком трех субъектов Южного ФО (две республики Северного Кавказа — Кабардино-Балкария и Северная Осетия, а также степная Калмыкия), остальные регионы образуют мощную депривационную зону, охватывающую весь восток страны и включающую арктические территории России, вплоть до Мурманской области. Этот макрорегион занимает почти $\frac{2}{3}$ территории страны, где проживает всего 10% населения России, и включает:

- весь Дальневосточный ФО;
- Забайкалье (Читинская область, Бурятия, Агинский Бурятский АО) и Тува;

12 Миграционная привлекательность Белгородской области не так просто объяснить: ни экономические, ни природно-климатические условия не выделяют ее из круга соседних регионов. Да и Белгород — не такой уж крупный городской центр, гораздо меньший, чем неподалеку расположенный Воронеж. По всей видимости, здесь сыграли роль факторы иного рода: протекционистская позиция областных властей, «позитивный», новаторский образ области, известной на всю страну благодаря умелой информационной кампании. Определенную роль играет и близкая расположенность к крупнейшему городу Украины — Харькову. В результате область отдает население только Москве с областью и Санкт-Петербургу, получая за счет мигрантов серьезную подпитку из других регионов.

13 Санкт-Петербург оказался в этой части списка исключительно в силу особенностей статучета и ударного применения контрольно-сдерживающего механизма (в частности разрешительного характера регистрации).

- северные территории Сибири (Эвенкийский, Таймырский, Ямало-Ненецкий АО);
- и Север европейской части России (Коми, Ненецкий и Коми-Пермяцкий АО, Архангельская и Мурманская области).

Таблица 3.5.2
МИГРАЦИОННЫЙ ПРИРОСТ/УБЫЛЬ В 1992–2000 гг.
В % К ОБЩЕЙ ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Миграционный прирост/убыль	Количество субъектов Федерации	Регионы (субъекты РФ)
Прирост более 10%	4	Ингушетия, Белгородская, Калининградская, Краснодарский
Прирост от 5 до 10%	13	Ленинградская, Ставропольский, Липецкая, Калужская, Воронежская, Самарская, Волгоградская, Орловская, Тверская, Новгородская, Курская, Ульяновская, Псковская
Прирост от 2 до 5%	29	Саратовская, Ростовская, Московская, Адыгея, Смоленская, Оренбургская, Брянская, Владимирская, Ярославская, Нижегородская, Тамбовская, Пензенская, Костромская, Тульская, Татарстан, Астраханская, Башкортостан, Новосибирская области, Москва, Алтайский, Хакасия, Рязанская, Ивановская, Челябинская, Вологодская, Горный Алтай, Марий Эл, Ханты–Мансийский, Чувашия
Прирост / убыль в пределах 2%	17	Курганская, Удмуртия, Свердловская, Тюменская, Кемеровская, Дагестан, Кировская, Пермская, Омская, Томская, Карелия, Санкт–Петербург, Мордовия, Усть–Ордынский, Иркутская, Карачаево–Черкесия, Красноярский
Убыль от 2 до 5%	9	Коми–Пермяцкий, Кабардино–Балкария, Северная Осетия, Ямало–Ненецкий, Бурятия, Приморский край, Тува, Архангельская, Хабаровский край
Убыль от 5 до 10%	6	Агинский, Читинская, Амурская, Калмыкия, Коми, Еврейская обл.
Убыль более 10%	10	Мурманская, Якутия, Сахалинская, Ненецкий, Камчатская, Таймырский, Эвенкийский, Корякский, Магаданская, Чукотский

Источник: Составлена Д. Житиным по данным Госкомстата РФ.

Ситуация в динамике. В течение 1990-х годов перечень регионов, принимающих и отдающих мигрантов, практически не изменился — менялась только интенсивность миграционных потоков. При этом определяющее значение для изменения численности прибывающих в регионы имела внешняя миграция, а точнее — ее иммиграционная составляющая.

Так, к 2000 году практически прекратился миграционный приток населения в большинство регионов Центрального федерального округа: в Брянской, Тульской, Рязанской, Тверской, Курской областях к 2001 году положительное сальдо миграции сократилось по сравнению с 1992–1994 гг. в 12–40 раз (с 80–130 человек на 10 тыс населения до 2–11), а в Смоленской и Тамбовской областях миграционный прирост (100–150 человек на 10 тыс) сменился незначительным, но все же оттоком населения (3–4 человека на 10 тыс населения).

Аналогичная ситуация наблюдалась и в других регионах России, активно принимавших мигрантов в начале 1990-х годов: в Башкортостане, Удмуртии, Марий Эл, Чувашии, Оренбургской, Пензенской, Ульяновской, Томской, Кемеровской областях, Алтайском крае миграционный прирост упал почти до нулевого уровня, а в Омской и Курганской областях даже стал отрицательным.

В то же время к 2001 году несколько снизился и миграционный отток из ряда регионов Сибири, Дальнего Востока и Европейского Севера, активно терявших население с начала 90-х годов прошлого века. Так, коэффициент миграционного прироста (убыли)¹⁴ населения в Красноярском крае, сохранявший отрицательное значение на протяжении почти всех 1990-х гг., уменьшился в 3 раза (с -31 в 1994 году до -9 в 2000-м), в Коми Республике — в 3 раза (с -184 до -60), в Мурманской области — в 2,7 раза (с -270 до -100), в Ненецком АО — в 8,3 раза (с -364 до -44), в Якутии — 4,5 раза (с -291 до -65), в Камчатской области — в 3,5 раза (с -364 до -111), на Сахалине — в 4 раза (с -323 до -84).

Таким образом, к концу 90-х гг. прошлого века интенсивность миграционных процессов почти во всех субъектах РФ снизилась в несколько раз — как по прибытию, так и по выбытию с постоянного места жительства. По сравнению с пиковым 1994 годом, имевшим максимальные за десятилетие значения сальдо межрегиональной миграции.¹⁵ общий для Российской Федерации коэффициент миграционного прироста в 2000 году снизился почти в 4 раза (с 55 до 15 человек на 10 тыс населения в год). При этом в Центральном и Северо-Западном федеральных округах данный показатель снизился в целом в 2 раза (соответственно, с 84 до 41 и с 17 до 8), в Уральском ФО — в 2,8 раза (с 59 до 21), в Дальневосточном ФО — в 3,7 раза (с -192 до -52), в Приволжском ФО — в 4,8 раза (с 76 до 16), в Южном ФО — в 11 раз (с 99 до 9). В Сибирском федеральном округе интенсивность миграции сократилась почти в 10 раз, поменяв при этом знак с «плюса» на «минус» (с 39 до -4 человек на 10 тыс населения).¹⁶

В этот период только в трех субъектах РФ произошло кардинальное изменение: в (1) Москве и (2) Санкт-Петербурге, в 1992—1993 гг. терявших население в обмене с другими регионами, миграционный баланс стал устойчиво положительным, а в (3) Мордовии, до 1997 года имевшей положительный миграционный баланс, население стало убывать также и за счет переезда в другие регионы.¹⁷

Необходимо также отметить, что почти во всех субъектах Российской Федерации, имевших в 90-е гг. прошлого века положительное сальдо миграции, миграционный прирост в значительной степени обеспечивался за счет иммиграционного притока. Так, в 1998 году миграционный обмен с государствами ближнего и дальнего зарубежья обеспечил: Москве 20% общего миграционного прироста¹⁸, Санкт-Петербургу — 31%, Ленинградской области — 35%, Московской области — 39%, Ставропольскому краю — 39%, Нижегородской области — 45%, Краснодарскому краю — 49%, Новосибир-

14 За год, из расчета на 10 000 населения.

15 Включая и внешнюю миграцию (за пределы и из-за пределов России).

16 Демографический ежегодник России, 1999; Демографический ежегодник России, 2001.

17 Здесь не рассматриваются республики Северного Кавказа, вовлеченные в потоки вынужденной миграции в результате осетино-ингушского конфликта (1992) и двух чеченских войн. Изменения вектора миграции, неоднократно имевшие место в 1990-е гг. в таких регионах, как Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО, Красноярский край, Иркутская, Томская и Омская области, Карелия, не позволяет говорить о наличии устойчивой тенденции, т. к. в абсолютном и относительном выражении эти колебания миграционного потока невелики.

18 С учетом значительных величин отрицательного сальдо миграции в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Алтайском крае, Новосибирской и Омской областях с государствами дальнего зарубежья вклад государств СНГ в формирование миграционного прироста населения указанных регионов будет еще более значительным.

ской области – 53%, Белгородской области – 55%, Татарстану – 61%, Самарской области – 62%, Воронежской области – 64%, Калининградской области – 68%, Башкортостану – 76%, Саратовской области – 78%, Оренбургской области – 100%.

Таблица 3.5.3

25 РЕГИОНОВ, ИМЕВШИХ В 1992–2000 ГГ. МАКСИМАЛЬНЫЙ МИГРАЦИОННЫЙ ПРИРОСТ НАСЕЛЕНИЯ В АБСОЛЮТНОМ ВЫРАЖЕНИИ* (БЕЗ УЧЕТА ПОПРАВКИ, ВЫЯВЛЕННЫХ ВСЕРОССИЙСКОЙ ПЕРЕПИСЬЮ 2002 ГОДА):

	Регион	Численность прироста (тыс человек)
	<i>Московская агломерация</i>	625
1.	Краснодарский край	515
2.	Московская область	315
3.	г. Москва	310
4.	Ставропольский край	221
5.	Ростовская область	210
6.	Самарская область	208
7.	Белгородская область	177
8.	Воронежская область	155
9.	Волгоградская область	151
10.	Ленинградская область	146
11.	Башкирия	145
12.	Нижегородская	142
13.	Татарстан	141
14.	Саратовская область	133
15.	Челябинская область	103
16.	Новосибирская область	100
17.	Оренбургская область	100
18.	Калининградская область	97
19.	Алтайский край	92
20.	Тверская область	85
21.	Липецкая область	83
22.	Ульяновская область	76
23.	Калужская область	73
24.	Свердловская область	73
25.	Курская область	68

* По официальным данным, погрешность в расчетах в пределах 5%.

Куда может быть устремлен поток в перспективе?

Отвечая на данный вопрос, наши коллеги¹⁹ указали четыре способа оценки – через сравнение (1) уровня ВРП ППС на душу, (2) индекса развития

19 Вишневецкий А. Г., Зайончковская Ж. А., Мкртчян Н. В., Трейвиш А. И., Тишков В. А. Доклад «Перспективы миграции и этнического развития России и их учет при разработке стратегических направлений развития страны на длительную перспективу». М.: Институт экономики переходного периода, 2004.

человеческого потенциала, (3) уровня естественного прироста и (4) ситуации на рынках труда.

Вот что получилось в результате.

По критерию **ВРП ППС** (валовой региональный продукт по паритету покупательной способности) были выделены регионы, потенциально привлекательные для экономических мигрантов, — их тем больше, чем хуже состояние страны исхода (миграционного донора). Так, для целого ряда мигрантов с постсоветского пространства душевой ВРП ППС в регионе РФ должен превышать \$4000, иначе иммиграция теряет смысл. Регионов с таким экономическим потенциалом в современной РФ порядка тридцати двух. Если снизить планку региональной привлекательности до \$3000 (что приведет к изменению списка стран-доноров), то регионов окажется 55. Статистически среднего выходца из Китая устроит по этой логике 68 российских регионов, где ВРП выше \$2500, а вьетнамцев, монголов, северных корейцев, жителей Бангладеш и множество африканцев — до 80 регионов, то есть почти вся Россия.

Даже при жестком подходе к оценке регионов, среди них обнаруживаются такие, что в недавние годы принимали много мигрантов (столичные агломерации, Белгородская, Калининградская, Самарская и ряд областей Черноземной зоны, Краснодарский и Ставропольский края). 32 региона, занимая более половины (51%) обжитой комфортной территории, удерживают 54% населения и дают 87% всей российской продукции. Однако в данном списке немало северных и восточных регионов, не только нефтяных (например, Мурманская и даже Архангельская области), где балансы миграции резко отрицательны. Поэтому *корреляция душевого ВРП с итогами общего миграционного движения низка* (даже если исключить из списка регионов Ингушетию и Северную Осетию, принимавших относительно огромные потоки беженцев, движимых не экономическими, а мотивами безопасности).

Уровень связи повысится до $-0,3$ — $-0,4$, если вместо ВРП взять *индекс развития человеческого потенциала*. В Московском регионе он близок к показателям южно и восточно-европейских стран (Кипр, Мальта, Португалия, Словения, Чехия), а также восточно-азиатских (Сингапур, Бруней, Республика Корея). В этнических регионах-аутсайдерах он приближается к монгольскому, индийскому, африканскому и центрально-американскому образцам. Приняв пороговое значение 0,745 — уровень Армении и несколько более высокий, чем на Украине и в Казахстане, — получим лишь 10 регионов (оба столичных, некоторые северные регионы нефтедобычи и регионы средней полосы). Очевидно, что понижение планки приведет к росту числа привлекательных регионов. Так, ИРЧП выше китайского (0,718) имеют 32 региона, в том числе ряд южносибирских и дальневосточных субъектов РФ. А индекс Таджикистана (0,662) превышают 70 регионов, кроме самых «нездоровых» кавказских и сибирских республик и округов.

Примерно так же взаимосвязаны коэффициенты нетто-миграции и *естественного прироста*. Эта связь ($-0,35$) подразумевает выталкивание насе-

ления из регионов активного воспроизводства и его притяжение эпицентрами «демографического вакуума».

По логике вещей, следовало бы взять в расчет и *занятость населения*. Однако статистическая связь показателей миграционного притяжения в регионы с долей безработных, числом официальных претендентов на одну заявленную вакансию или с отношением занятых жителей к трудоспособным слабонегативна (от -0,1 до -0,2). Хотя такие регионы с высоким спросом на труд, как Московский, Петербургский, Белгородский, конечно, привлекают гастарбайтеров (а статистика их недоучитывает), мигрантов до сих пор немало и там, где рынки труда иные, скажем, в Калининградской, Владимирской, Пензенской, Астраханской областях, не говоря о Дагестане²⁰.

Впрочем, развитые страны с повышенной безработицей могут принимать мигрантов из тех стран, где официальная безработица ниже. И дело не только в точности статистики — вопрос в целом серьезнее. Миграции обладают инерцией, задаваемой устойчивым имиджем стран, а также родственными и земляческими связями. Мигранты могут надеяться на гарантии, которыми давно пользовались поколения их земляков, ставших на Западе «профессиональными безработными». Но еще важнее то, что они ищут, находят, расширяют свои трудовые, экономические, социальные и территориальные ниши, не занятые местным населением даже при наличии безработицы, ибо эта безработица очень часто носит структурный характер²¹.

Подведем общий итог сказанному. У каждого вида потенциала есть свои особенности, так, регионы, обладающие экономическим потенциалом, заметнее остальных сдвинуты на север страны; социальным — распределены по территории куда равномернее (хотя в известной мере повторяют предыдущий рисунок, особенно за счет первой десятки регионов с лучшими показателями); демографическим — тяготеют к западным границам и сужаются клином к востоку. В то же время есть случаи совпадения высоких значений двух или всех трех оценок, например, в Московском регионе²².

20 Он остался в списке анализируемых регионов, но не столь большой приток сюда носил, в принципе, тот же характер, что в Ингушетии и Осетии. Между прочим, возвращение двух последних регионов, сильно повышая корреляцию, делает ее позитивной: получается, что люди едут туда, где нет работы. Это лишь один раз подчеркивает отличие вынужденной миграции от «нормальной».

21 «Кто из москвичей не знает, что для строительства и ремонта общественных зданий, квартир или дач дешевле и проще нанять гастарбайтеров, чем местных работников! А таких профессиональных ниш много в разных сферах: торговле, услугах, малом бизнесе в целом — и криминальном, и мирном, например аграрном. На Дальнем Востоке славится талант китайских овощеводов, получающих своими методами такие высокие урожаи, о которых на тех землях только мечтали. Примеров немало по всему южному пограничью России. Так, обследования в саратовском степном Заволжье выявляют ниши, занятые местными казаками и, все чаще, чеченцами (пастбищное овцеводство, причем здешние руководители предпочитают чеченцев за качество и результаты их труда), а также корейцами (из Казахстана, куда их депортировали при Сталине; их профиль — интенсивное бахчеводство). Русские крестьяне по традиции занимаются в этих краях зерном, мясомолочным скотоводством и еще батрачат на плантациях корейцев, не пытаясь соперничать с ними». Вишневецкий А. Г., Зайончковская Ж. А., Мкртчян Н. В., Трейвиш А. И., Тишков В. А. Доклад «Перспективы миграции и этнического развития России и их учет при разработке стратегических направлений развития страны на длительную перспективу». М.: Институт экономики переходного периода, 2004, ссылка на: Нефедова Т. Г. *Сельская Россия на перепутье: Географические очерки*. М.: Новое издательство, 2003. С. 206—209.)

22 Там же.

Куда необходимо направлять поток?

Давая ответ на поставленный вопрос, будем опираться на следующие основания.

Иммиграция должна не разрушать, а усиливать ключевые тенденции внутренней политики или – в мягком варианте – не препятствовать им. К примеру, если мы понимаем, каким образом уже сегодня меняется система расселения и размещения производительных сил страны, и если правительство и бизнес в тех или иных форматах осуществляют корректировку данного процесса, иммиграция должна поддержать проводимую политику.

Иммиграция должна дополнять внутрироссийский аккреационный процесс. Здесь нет нужды как-то особенно «рулить» – скорее, важно не препятствовать текущим процессам, что в наших административных реалиях само по себе непростая управленческая задача. Ведь совсем недавно, в 1990-е годы, мы наблюдали, как отечественная миграционная служба, вмешиваясь в естественный процесс сворачивания сельской сети расселения, направляла иммигрантов в места, откуда уходило собственное население. Тем самым идя на поводу аграрного лобби – мол, нужно спасать село! – и понимая под этим призывом исключительно необходимость любой ценой сохранить традиционную систему сельского расселения. Сегодня можно с уверенностью сказать, что занятие сие оказалось вредным и бессмысленным.

Происходит так потому, что к смене структуры расселения у нас относятся как к деформации чего-то хорошего и постоянного, как к некой деградации, не видя в происходящем процессе естественной перестройки системы расселения в ситуации смены уклада. Не видят, не понимают, а потому постоянно пытаются это дело подправить...

Следовательно, иммиграция может как поддержать внутренние реформы, так и окончательно их добить.

Иммиграция также должна отражать геополитические приоритеты страны – намерения укрепить какое-то направление или, напротив, ослабить его.

Для перехода к управлению миграцией, основанному на вышеперечисленных основаниях (усиление ключевых тенденций внутренней политики, соответствие сложившимся аккреационным процессам, поддержка реформ, соблюдение требований геополитической и геокультурной безопасности), необходимо дать общую характеристику мест приема иммигрантов.

Поток должен идти:

- туда, где существуют вакансии занятости;
- туда, где можно генерировать самозанятость (для некоторых диаспор это весомая доля; нам необходимо поощрять приток людей, способных содержать самих себя и к тому же трудоустраивающих своих соотечественников);
- туда, где массовая иммиграция критически не меняет культурных норм принимающего сообщества (чужие культуры не могут не влиять на принимающую; более того, их влияние в рамках культурного диалога нужно приветствовать, но при этом культурным давлением необходимо управлять, чтобы в ходе социокультурной динамики не была утрачена корневая идентичность);

-
- туда, где срабатывают механизмы социокультурной переработки (различных ее типов: аккультурации, прокультурации, ассимиляции);
 - туда, где экономический рост требует постоянного притока свежих сил и определенного давления на рынках труда (и в данном случае неважно, внутренний ли это поток или внешний);
 - туда, где есть угроза, что если мы сами не обеспечим приток населения, то это сделают за нас, но тогда мы потеряем управление в этих зонах, вплоть до сецессии.

Всем этим требованиям удовлетворяет не так уж много мест. Например, такими местами являются новые высокоорганизованные урбанизированные среды, которые составляют опорный каркас пространственного (территориального) развития страны. Такими местами являются и уязвимые геополитические зоны.

У нас нет шанса на сохранение территории без достаточно высокого темпа ее нового освоения (даже если на некоторых направлениях оно будет носить не площадной, а очаговый характер). У нас нет шанса на защиту нашей территории без достаточно высокого темпа развития. В связи с этим необходимо делать выбор: фактически необходимо перейти от политики выравнивания к политике поляризованного роста.

Что значит поляризованный рост?

Принцип «поляризованного» или «сфокусированного» развития, который имеет все шансы прийти на смену политике выравнивания уровней регионального развития, предполагает концентрацию финансовых, административно-управленческих, человеческих, социокультурных и других ресурсов в «опорных регионах» («полюсах», «локомотивах» роста), а также последующее распространение сгенерированной в точках роста инновационной активности в другие регионы²³.

Экономический рост, предпринимательская активность, инновационный и культурный процесс в «опорных регионах» отличаются наибольшей интенсивностью, оказывая влияние на другие территории, которые не входят в зоны влияния «полюсов роста».

Поляризованное развитие есть принцип пространственного развития, которому страны, переживающие социально-экономический подъем, следуют на начальных фазах такого подъема, когда инновационная волна в стране только начинает формироваться и может достичь мощи и масштабности за счет концентрации в отдельных «точках роста».

Страны, показывавшие в последние 40 лет устойчиво высокие темпы экономического роста, достигали их за счет роста межрегиональных отличий, то есть, как правило, за счет нескольких базовых регионов. По этой модели развивались Чили конца 1980-х и первой половины 1990-х годов, Южная

²³ Из концепции «Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации», подготовленной Министерством регионального развития и принятой на заседании правительства РФ летом 2005 года.

Корея в 1960–80-е годы, Китай с 1970-х и по сей день (выделенные зоны приоритетного развития Китая – Тихоокеанское побережье и долины рек Хуанхэ и Янцзы).

Кроме того, в индустриально развитых странах (можно даже сказать, в странах, находящихся на постиндустриальной стадии развития) также существуют свои «полюса роста». Так, во Франции доминирует Парижский район, в Италии – Ломбардия (Милан), в Испании – агломерации Мадрида и Барселоны, в Японии – районы Канто (Токио), Кинки (Осака, Киото) и Токай (Нагоя). В США, Великобритании, Германии можно выделить несколько почти равных по значению ведущих районов.

Таким образом, в каждом государстве в силу природно-климатических, историко-культурных и экономических причин заметно выделяется один, реже – несколько, экономических центров. В Российской Федерации, с учетом масштаба и разнообразия ее территории, для обеспечения (1) ускоренного социально-экономического роста, (2) эффективной интеграции в глобальные рынки и (3) территориальной безопасности необходимо выделить сеть «опорных регионов».

Для этого нужно произвести типологию регионов, причем такую, которая позволяла бы спроектировать миграционный поток относительно доминирующей производственной деятельности.

Типы территорий, их демографическая характеристика и приоритетные задачи государственного управления

В качестве подхода, наиболее отвечающего заданным требованиям, применим типологию, предложенную В. Княгининым.²⁴ Эта типология была введена для решения задачи интеграции Российской Федерации в глобальную экономику. Научным руководителем Центра стратегических исследований «Северо-Запад» были выделены следующие зоны (описание которых авторы настоящего доклада позволили себе несколько расширить):

Территория «мирового города» оказывает значительное влияние на глобальную экономику (Лондон, Нью-Йорк, Токио, Гонконг, Сингапур). Пока на статус «мирового города» в РФ есть только один претендент – Москва с ее хинтерландом, оказывающая существенное влияние на распределение сил в двух значимых сегментах глобального рынка: сырьевом (в первую очередь рынок углеводородов) и безопасности. Однако позиции Москвы слабы на других более значимых международных рынках – финансовом, юридическом, информационном, образовательном, транспортно-логистическом, инновационном. Речь идет о фундаментальной проблеме отсутствия в РФ современного поселенческого и транспортного каркаса страны, обеспечивающего ее связанность и совокупную конкурентоспособность в условиях нарастающей глобализации. В силу многих причин Москва пока не в состоянии дорастить свою урбанистическую среду до стандартов «мирового города», а если сделает это, то станет еще резче выделяться на фоне остальной России.

²⁴ Княгинин В. Н. Концепция пространственного развития в РФ. Приложение к докладу «Россия. Пространственное развитие». М., 2004.

Демографические особенности. «Мировой город» не способен существовать за счет внутреннего демографического ресурса. Суммарный коэффициент рождаемости у такого рода пространственного образования, как правило, ниже единицы. Москва уже сегодня не способна воспроизводить себя даже наполовину. Поэтому масштабное заимствование демографического ресурса является способом существования (воспроизводства и развития) «мирового города». У «мирового города» хорошо развита способность втягивать в себя практически любое население и осуществлять его социокультурную переработку. В «теле» «мирового города» возможно формирование «этнических» анклавов (чайна-таунов, медин, гетто). Происходит это, когда мультикультурная связность агломерации ниже этнической, земляческой или расовой, когда настороженное отношение к чужому доминирует над открытым отношением к другому (иной культуре). Анклавизация, впрочем, может оставаться вполне управляемым и даже приветствуемым процессом (социокультурные анклавы могут не разрушать, а напротив, гармонизировать сложную городскую среду). «Мировой город» лучше остальных включает самые пассионарные национальные элементы в глобальный обмен.

Приоритетные задачи государственного управления: еще более ускорить инфраструктурное развитие территории московской агломерации; активно формировать высокоурбанизированную экологически ориентированную среду; привлекать глобальные корпорации для размещения своих штаб-квартир; втягивать в пространство города мировые культурные, спортивные, научные события, а главное — необходима принципиальная смена отношения к иностранцу: «мировой город» не может стремиться к монокультуре и выживать за ее счет.

Зоны технологического трансферта. В случае сохранения относительно быстрых темпов роста российской экономики в течение 5—10 лет, произойдет ее коренное технологическое преобразование. Пока это будет происходить за счет импорта массовых, стандартных технологий, а основным импортером будут иностранные фирмы, разворачивающие процессинговые центры в России с целью поставки продукции на растущий внутренний российский рынок. Для этого на территории РФ могут быть созданы зоны технологического трансферта (процессинга и аутсорсинга). Очевидно, что они смогут развиваться вблизи крупных сегментов внутреннего рынка и точек общенациональной дистрибуции. Размещение процессинговых центров возможно только в населенных пунктах, обладающих достаточными ресурсами квалифицированной рабочей силы и организованной урбанистической средой. Такие центры должны находиться в коммуникационной доступности, к примеру, в створах международных транспортных коридоров и в портовых комплексах.

Приоритетные задачи: создание промышленных участков под быстрое развертывание таких зон; привлечение стратегических инвесторов; обеспечение импорта наиболее передовых технологий; увеличение инвестиций в инфраструктуру зон; преодоление дефицита рабочей силы; управление человеческими ресурсами совместно со стратегическими инвесторами, про-

цессинговыми компаниями и образовательными центрами (представленными в первую очередь модульными рыночными тренинговыми продуктами).

Зоны инновационного развития. В настоящее время на территории РФ практически отсутствуют инновационные зоны. Не создана организационная платформа для развертывания региональных модулей национальной инновационной системы. Старые наукограды и ЗАТО не справляются с функцией концентрации инновационных сил. Не отработан механизм привлечения новых и удержания старых кадров. Рыночное позиционирование инновационной продукции остается слабым. Западный опыт собирания национальной инновационной системы на базе крупных университетов не может быть реализован в силу того, что современных университетов в России еще нет. В то же время интегрирование инновационной и образовательной политик с политиками в области предпринимательства, антропологического развития и культурной политики необходимо.

Приоритетные задачи: подстегивание развития городов, активизация урбанистических процессов и выделение городов-«чемпионов роста» (в том числе за счет придания им особого правового статуса); формирование организационных условий для развертывания региональных модулей национальной инновационной системы; создание технико-внедренческих зон; повышение коммуникационной доступности и связности инновационных зон с глобальными рынками и транснациональными университетами; проведение особой политики по капитализации человеческих ресурсов. Развитие инновационных зон потребует весьма искусной политики по формированию качественного человеческого течения, циркулирующего в рамках глобального рынка знаний.

Сырьевые зоны. Общеизвестен тот факт, что старый сырьевой комплекс, доставшийся России в наследство от СССР, был рассчитан на обеспечение функционирования внутренней экономики. Поэтому его экспортная переориентация, произошедшая в 1990-е годы, потребовала преобразований в системе расселения, транспортной организации пространства и новых логистических решений (развитие экспортных трубопроводов и портового хозяйства, дезурбанизация районов Севера, вахтовое освоение новых сырьевых регионов и концентрация в них капиталовложений). Перечисленные институциональные изменения были проведены лишь частично. Отсюда, с одной стороны, инфраструктурная недостаточность, с другой — избыточность старых инфраструктур и обязательств по их поддержанию. Наибольшую проблему представляют относительно крупные города, расположенные в зоне сырьевых разработок. Наблюдается несинхронизированность стратегий развития сырьевых компаний и стратегий развития населенных пунктов и регионов. Развивается трехсторонний конфликт интересов: экологические стандарты — сырьевые компании — коренные малочисленные народы.

Демографические особенности. Все более стареющее население и возрастающие расходы на его содержание (достойное существование), при-

чем даже более высокие, нежели на «Большой Земле». Отказ населения от предложенных программ переселения; при этом переход на передовые (= конкурентоспособные) технологии разработки природных ресурсов потребует масштабного сокращения пришлого населения на территориях Севера. Трудовые миграции попадают в зону особого внимания в отношении данных территорий и на сегодня полностью осуществляется бизнесом без участия (или при минимальном участии) государства. Очевидно, что территориями, занимаемыми малочисленными коренными народами, нельзя управлять по урбанистическому типу и им должен быть придан особый правовой режим, обеспечивающий сохранение исторических прав народов на территорию в сочетании с централизованным государственным управлением — при эффективном общественном контроле над ним.

Приоритетные задачи: смена базового стандарта освоения, что повлечет за собой появление нового поколения инфраструктур, принципиально другой схемы расселения и способов временного/ постоянного проживания; приведение системы расселения к структуре, поддерживающей эффективные формы хозяйственной деятельности, следовательно, необходимо осуществить массовое переселение из зон рискованного жизнеобеспечения; одновременно необходимо внедрять жесткие экологические стандарты и формировать систему контроля над их выполнением, а также эффективней учитывать интересы малочисленных коренных народов.

Старопромышленные регионы, производственно-технологическая база и система расселения которых создана еще в период советской индустриализации. Это регионы, основанные на устаревающих стандартных технологиях, ориентированные на замкнутые локальные или стационарные рынки, которые давно прошли пик своего развития. Подобные регионы будут в обозримой перспективе стагнировать и в результате поддерживать лишь низкий уровень жизни населения, располагая устаревшей технологической базой и не имея внутренних ресурсов на ее обновление, страдая от недостаточного рыночного позиционирования и структурного дефицита кадров (наряду с переизбытком и выбросом рабочих рук в другие, более успешные регионы).

Демографические особенности. Такие регионы будут выступать в качестве «внутренней деревни», то есть станут поставщиками рабочей силы для регионов группы роста. В то же время произойдет дифференциация этих регионов в зависимости от динамики этнокультурных и миграционных процессов.

Приоритетные задачи: формирование поверх старопромышленных регионов производственно-технологических зон; в других местах — реиндустриализация, реабилитация и ревитализация старопромышленных поселений, придание им новых функций в пространственной организации страны (к примеру, зон инновационного развития).

Территории первичной (незавершенной) индустриализации характеризуются высоким уровнем безработицы, слабой инфраструктурной обеспеченностью, тормозящей рост городских поселений, высоким уровнем

социальных конфликтов, нарастающим отставанием от других регионов страны по уровню социально-экономического развития.

Демографические особенности. Наиболее сложной ситуацией оказывается там, где сохраняется относительно высокий естественный прирост, где существует предельная конкуренция за доступ к основным экономическим ресурсам не только между отдельными индивидами, но и между относительно крупными социальными группами, в том числе кланами. (В данном случае, речь прежде всего идет о республиках Северного Кавказа.)

Приоритетные задачи: запуск миграционных программ, направленных на сброс населения из данных регионов в зоны экономического роста (из трудоизбыточных в трудонедостаточные); запуск программ, повышающих мобильность населения и обеспечивающих его адаптацию; поддержка региональных инициатив, способствующих росту (само-)занятости; поддержка образовательных программ, повышающих мобильность молодого населения; уточнение программ выравнивания бюджетной обеспеченности; создание программ развития недостающих инфраструктур.

Зоны безопасности (приграничные территории, ЗАТО, зоны с потенциалом этно-конфессиональных конфликтов, кризисные территории, ситуация в которых создает угрозу для единства и стабильности РФ).

Безопасность страны обеспечивается на базе не только геоэкономических технологий, но также геополитических и геокультурных. Для России будет возрастать бремя содержания приграничных территорий и военной индустрии, а также дислоцированных на территории воинских подразделений. Это потребует перестройки инфраструктурной модели ВПК и реорганизации пограничной зоны. Она должна быть выделена не просто как территория с особым административным режимом, примыкающая к линии границы, но как регион соприкосновения с другими геоэкономическими и геокультурными пространствами. Это означает выделение трех «узлов сборки» регионов: транспортно-логистического (узел останки и переработки грузов, управления их движением), торгового и социокультурного. Такие «точки» могут располагаться за пределами РФ или внутри страны. Пространство, соединяющее эти точки, будет транзитным, управляемым.

В случае выбора сценария роста присутствия на мировых рынках задачей номер один для России становится расширение действия собственных торговых сетей за пределами национальных границ. В настоящее время относительно крупные проекты по формированию торговых зон, реализуемые на приграничных территориях России на Дальнем Востоке, в большей степени ориентированы на облегчение доступа иностранных производителей и продавцов на российскую землю (зона «совместной юрисдикции» — «ПТЭЖ Пограничный — Суйфэньхэ», предлагаемый для реализации во Владивостоке проект «Университета стран АТР» и т. п.).

Ситуация во многих частях характеризуется недостаточной коммуникационной связанностью с территорией Российской Федерации. Присутству-

ет угроза безопасности жизнедеятельности населения, а в отдельных случаях даже угроза единству и стабильности Российской Федерации.

Демографические особенности. Миграционный отток коренного населения и «ползучая» экспансия чужого. Демографическое давление Юга. Конфликт идентичностей. Высокая вероятность дестабилизации общественного порядка. Сжатие социальной инфраструктуры. В некоторых местах положительный прирост нерусского населения.

Приоритетные задачи: формирование модели эффективного трансграничного сотрудничества за счет выделения узлов нового типа безопасности – транспортно-логистических, торговых и социокультурных; привлечение трудовых ресурсов и закрепление смешанного населения; достижение устойчивости функционирования инфраструктур; обеспечение социальной защиты населения; пересмотр основ правового регулирования в отношении некоторых территорий (введение ограничений на отдельные виды хозяйственной деятельности, установление особого режима для нерезидентов и т.д.); программы по предотвращению этно-конфессиональных конфликтов, укреплению общественного порядка; программы адаптации мигрантов и повышения продуктивности кросс-культурного взаимодействия; программы по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения.

Таблица 3.5.4
ТИПЫ ТЕРРИТОРИЙ, ИХ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ДЛЯ МИГРАНТОВ
И ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ МИГРАЦИИ ДЛЯ ПРИНИМАЮЩЕЙ ТЕРРИТОРИИ (СООБЩЕСТВА)

Тип территории	Привлекательность для мигрантов			Привлекательность миграции для принимающей территории (сообщества)			
	Безопасность	Уровень жизни	Работа, карьера	Учеба	Социокультурные риски	Рынок труда	Рынок образования
Территория «мирового города»	Достаточная	Наиболее высокий	Предельно возможный выбор	Предельно возможный выбор	Сведены к минимуму, переварить в состоянии практически все	Абсолютная зависимость от миграции	Прощает в ситуации масштабной учебной миграции
Зоны технологического трансферта	Средняя	Скорее высокий	Хороший выбор	Хороший выбор	Минимальные	Высокая	Высокая
Зоны инновационного развития	Если закрепился, то высокая	Высокий	Специализированный выбор	Специализированный выбор	Для специализированного набора — никаких	Высокая целевая	Высокая целевая
Сырьевые зоны	Достаточная	Достаточно притягательный	Две основные ниши: круглогодичная вахта и сезонные услуги	Только в связи с повышением квалификации	Если сохранятся вахтовый и сезонный режим, то минимальные	Высокая специфическая	Низкая
Старопромышленные регионы	Низкая	Низкий	Практически нет выбора	Средний / низкий уровень и низкие цены	Высокие	Высокий по отношению к иммигрантам предпринимателям и самозанятым	Средняя
Территории первичной индустриализации	Только в ситуации покровительства со стороны местных сообществ	Низкий и даже крайне низкий	Высокая безработица	Только получение знаний в области ислама	Переизбыток собственного населения. Риски предельные	Резко отрицательная	Низкая
Зоны безопасности	Низкая	Низкий, реже средний	Средний, часто низкий выбор	Средний, часто низкий выбор	Различаются*	Высокая закрытость	Высокая: самый безопасный способ втягивания чужого населения
Антропопустыни	Критерии безопасности близки к первоходческим	Архаизированный	Невозможна	Невозможна	Экологический риск при хищнической эксплуатации (контроль при этом сложен)	Высокая заинтересованность в предпринимательском труде	Такого рынка не существует

* В одних зонах — предельно высокий риск, в других — не меньший риск в ситуации отсутствия управляемой иммиграции.
Источник: таблица составлена С. Градировским.

Послесловие

СМЕНА ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКОЙ ПАРАДИГМЫ – ОТ СОБИРАНИЯ ЗЕМЕЛЬ К СОБИРАНИЮ НАРОДОВ

В совершенно определенный исторический момент стержневой целью существования России, ее геостратегией (как мы сказали бы современным нам языком) стало «собрание земель», которое выражалось в масштабной территориальной экспансии с последующей социокультурной переработкой населения и освоением новых земель.

Устройство русского государства, его сословная организация (весь цикл закрепощения от верхнего до низшего сословия и постепенного высвобождения из него), формы сопротивления государственной власти (казачество, раскол и другие способы бегства от государства и его «тягла»), отношения с Церковью и предпринимательским классом, вся система общественных институтов в целом, транспортные, военные и пространственные приоритеты — все это и многое другое было «заточено» под ключевую задачу *собираания земель*.

Итогом такой геостратегии¹ стала держава с территорией и объемом природных ресурсов, намного превышающими пространство и объемы любой другой на сегодня страны мира. Мы также доминировали численно, уступая исключительно Китаю и Индии, твердо удерживая третье место в рейтинге населенности стран планеты.

Вторым важнейшим результатом нашей стратегии был тот факт, что Россия оказалась единственной страной, не относящейся к Западной Европе, но так

¹ Именно «гео» = работы с землей в континентальном масштабе.

и не ставшей ее колонией хотя бы на краткий исторический период². Мы всегда могли себя защитить, чего не смогли сделать ни страны ислама, ни многочисленные и цивилизационно многоопытные Китай и Индия³.

Таким образом, стратегия *собираания земель* полностью себя оправдала.

И это была тотальная стратегия. Великий русский историк Василий Ключевский утверждал, что вся история русского народа — это история колонизации. Собственно, русский народ состоялся как суперэтнос (используя язык Льва Гумилева) именно в процессе колонизации, выявляя несокрушимое качество культурной ассимиляции, которое возможно исключительно в связке с открытостью, терпимостью и культурным любопытством. В результате был создан социокультурный сплав, получивший устами Достоевского имя *всемирного*.

Итак, русская история — это история колонизации... Но не вся. Спустя фактически век после смерти Ключевского стало ясно, что не вся.

В XX веке мы пережили несколько триумфов центростремительной политики, блестящих геополитических побед, с одной стороны, и несколько сомасштабных геокультурных катастроф, с другой. Мы уступали целые страны и регионы, отпуская их от себя. Так было с Польшей, Финляндией, Карсом. Мы боролись с центробежными национализмами. Мы делали барские подношения — Крым. Мы также пытались взять то, что нам не могло принадлежать — Афганистан.

Но именно в XX веке, на пике своего могущества после окончания Второй мировой войны, мы (чуть ли не впервые) прибегли к несвойственному нам способу формирования пространства контроля не путем присоединения и распространения на приобретенные земли гражданских (ранее — подданных) прав⁴, а путем формирования пояса геополитических фаворитов (стран соцдружества)⁵.

2 Не меняющий тезиса факт: никогда не выступал в качестве колонии и не считался даже полуколонией Таиланд — это обстоятельство зафиксировано в языке: тайцы = «свободные люди».

3 Иными словами, какими бы дураками ни были наши предки и какими бы дорогами ни страдала наша страна, итог говорит сам за себя — и потому умничанье по поводу несурзности организации нашей жизни просто неуместно.

4 Об этом неоднократно и интересно писал Б. Межуев, в частности: «Как мне уже доводилось писать в соавторстве с С. Градировским, Россия явилась единственной империей в XX веке, устранившей, еще в период нахождения у власти Временного правительства, все виды дискриминации подданных по национальному или религиозному принципу, предоставив всем народам, входящим в состав Российской империи, равные избирательные права. Вообще, поразительно, насколько безболезненно было уничтожено политическое неравенство народов империи в самом начале процесса демократизации в 1917 г. Фактически начало этому процессу было положено создателями избирательного закона 1906 г., который обеспечил представителей неправославного населения империи правом голосовать и быть избранными в Государственную думу. Причина такой легкости коренилась в том, что Россия упорно не желала сознавать себя «колониальной» империей, аналогичной Британской или Французской: на такой позиции в начале века — особенно в период обострения отношений с Англией в конце XIX столетия — сходилось практически все русское общество — от монархистов до крайне левых. Именно поэтому провозглашение политического равноправия всех народов империи до сих пор кажется нашим согражданам совершенно естественным актом, своего рода восстановлением поправленной исторической справедливости, при том что ни на что похожее не отважились даже французские социалисты в период нахождения у власти Народного Фронта в 1930-х годах». // Б. Межуев. Новое евразийство-2 — <http://www.archipelag.ru/authors/mezhuev/?library=1804>

5 Хотя, пожалуй, отгороженность от мира и отрешенность от глобальных задач возникла куда раньше и была предопределена победой над Троцким и утверждением идеи построения коммунизма в отдельно взятой стране, позже, фактически империи. Отсюда и характер послевоенных решений.

Видимо, это и стало прелюдией перелома.

Совсем скоро, в 1960-е, произошел слом колониционного тренда. Русский народ двинулся вспять, в свой исторический центр — Московию, а часть его и того дальше — на Запад, с которым у части народа произошла культурная ассоциация.

В те же годы нетто-коэффициент воспроизводства населения страны опустился ниже единицы (и с тех пор, за исключением краткого периода 1986—1988 годов, таким и остается), тогда же произошел слом тренда мужской смертности, которая, вопреки всему, после долгого падения стала расти (что происходит и по сей день).

Наконец, в конце 1960-х, когда наш идеологический враг переживал культурную революцию, мы предпочли законсервироваться. В результате формирование нового отношения к человеку и нового отношения человека к действительности, закреплённого в рамках так называемого второго эпидемического перехода — фитнес-революции, — не состоялось.

То, что все это закончилось 91-м годом, — не удивительно.

* * *

Таким образом, мы видим, что наше историческое отношение к пространству и народонаселению (и главное, деятельному сочетанию этих двух базовых параметров), нужно кардинальным образом менять. Почему?

Да потому что

- у нас больше нет демографического избытка;
- мы больше не можем генерировать колониционные волны из центра к периферии, построенные на массовом выбросе коренного населения⁶;
- у нас больше нет возможности продолжать экстенсивное освоение огромного пространства и тем более такими методами, какие мы применяли в рамках системы ГУЛАГа;
- мы уже не можем действовать в аграрной логике, «сажая» колониацию на земельные наделы;
- мы уже никогда не сможем «затыкать» дыры, возникшие в результате масштабных управленческих ошибок, дешевыми (и, казалось бы, неисчерпаемыми) человеческими ресурсами...

...а значит, необходимость смены геостратегии — очевидна.

При этом

- у нас огромная геокультурная периферия — и это не только постсоветское пространство, — еще нами удерживаемая невзирая на участившиеся внешнеполитические ошибки;

⁶ Естественно, что исторически колониционный потенциал русского народа был подкреплён показателями естественного прироста населения. Как писал ранее один из авторов доклада: «Сегодня это кажется невероятным, но на рубеже веков рождаемость у великороссов (а также у малороссов и белорусов) была много выше, чем у других народов Империи. В крестьянских семьях Центральной России детей было больше, чем у народов Северного Кавказа и Средней Азии. Демографический взрыв в России в конце XIX — начале XX века по своей мощности почти не имел аналогов в мире. Естественно, что в тот период страну распирало от избытка энергии, и она могла позволить себе любой колониционный проект. Что людей-то жалеть — бабы еще нарожают, — в этом циничном афоризме была своя логика. (Из личной переписки с Д. Житиным.)

-
- мы по-прежнему первая страна в мире и по площади, и по ресурсам, хранящимся в наших недрах, что обеспечивает нам уникальный энергетический баланс, который дает нам геостратегический шанс уже в ближайшем будущем;
 - но при этом мы допускаем нарастание антропоустынь — «остывающих» от человеческого присутствия пространств старообжитых территорий;
 - на нашей территории господствует западный дрейф, превращающий страну, в системе глобального обмена населением, в транзитную территорию;
 - мы испытываем возрастающее демографическое давление со стороны наших восточных и южных соседей, с одной стороны. С другой, западной стороны, мы сталкиваемся с настойчивым выманиванием наших ученых и талантливой молодежи.

Все это позволяет почувствовать направление, в котором просматривается наша новая геостратегия. Стратегия, учитывающая слом вековых отечественных трендов, нарастающую силу новых глобальных тенденций, учитывающая те заделы, которые мы имеем благодаря и вопреки нашей истории, и чутко улавливающая открывающиеся возможности...

Поэтому мы считаем необходимым говорить о переходе — *от геостратегии собирания земель к геостратегии собирания народов.*

* * *

Мы находимся в состоянии, когда еще можем избежать катастрофы. И несмотря на то, что

- утратив в 1991-м земли на западном и южном рубежах с проживающим на них населением, мы вмиг уполовинили свою численность⁷;
- утратив механизм не то что расширенного, но даже простого воспроизводства населения в ситуации слабой освоенности земель за Уралом и демографического давления со стороны перенаселенных трудоизбыточных соседей, мы оказались не готовы к реалиям глобального демографического перехода;
- сумев подготовить и развернуть в XX веке грандиозный проект новых общественных отношений и человека нового типа, проведя масштабный социокультурный эксперимент, мы пришли к ситуации тотального уничтожения практически всех общественных институтов, в результате чего на сегодня имеем крайне низкую степень как социальной структурированности, так и социальной связности с туманными перспективами ее быстрого восстановления⁸;
- поразив в свое время мир скоростью разворачивания индустриального проекта, мы тем не менее оказались не готовы совершить следующий

7 На западе и на юге мы утратили практически все что можно, но и это не предел: остаются калининградский эксклав и Северный Кавказ. На востоке после истории с Аляской и Алеутами мы, сколь это ни удивительно, ничего не потеряли (разве что амурские острова в последнем эпизоде российско-китайских отношений). Но именно на востоке — наша ключевая угроза глобального геополитического поражения.

8 Мы не можем даже положить эвристическую модель социальной стратификации нашего общества, кроме как по принципу выделения среднего класса, что характеризует нищету нашей социологической мысли.

шаг; много времени для преодоления постиндустриального барьера у нас нет, фактически мы ограничены темпом втягивания нас в чужие глобальные производственные цепочки, предписывающие России долгосрочную сырьевую специализацию;

- проиграв Холодную мировую, мы, как всякий проигравший, вынуждены выплачивать репарации победителю, который сегодня во многом предопределяет русло развития культурной политики в стране. В итоге не российское государство, а большой мир, олицетворяемый Западом, обеспечивает личные права и возможности капитализации граждан России...

...шанс у нас остается. Шанс сохранения себя в истории.

Проект *собирания народов* может быть успешным только в том случае, если будет предъявлен идеологический стержень, вокруг которого начнет формироваться «Новая Земля Обетованная». В обязательном порядке это будет новый универалистский проект, указующий на вечные ценности.⁹

Какие народы, в каком количестве и, главное, в рамках какого геокультурного проекта будет собирать наша страна — от этого зависит, сможет ли она существовать в будущем именно как Россия (не по этнониму, а по сути культурного наследия), или «подобно Риму, заселенному варварами, станет лишь разделом в учебном пособии по мировой истории».¹⁰

* * *

Придется менять очень многое. Предстоит подлинная социокультурная модернизация и даже не масштабов эпохи Петра Великого, а именно монгольского ига, когда в глубине самого ига формировались подходы к работе с пространством, населением, обществом, культурой. Перелом, который нас ждет, сомасштабен эпохе образования Московской Руси.

Главное: придется изменить отношение к человеку — провести подлинную гуманизацию¹¹ всех сфер жизнедеятельности — армии, систем наказания, взаимоотношения населения с властями, воспитания, образования и репродуктивного поведения.

Без этого невозможно ни сделать Россию привлекательной для миллионов новых граждан, ни существенно поднять уровень качества жизни для тех, кто уже наши граждане и кто нуждается в этом в первую очередь.

Поэтому новая стратегия России, какой бы она ни была, в обязательном порядке будет иметь дело с культурной революцией, задача которой — фундаментально изменить культуру отношения к человеку.

Сергей Градировский

⁹ Таковыми — универалистскими — были как наши собственные исторические проекты «Третьего Рима» и коммунизма, таковыми являются и современные проекты, сформулированные интеллектуалами объединяющейся Европы, политического ислама и неоконсервативными протестантами США, т. е. элитами полноценных участников исторической процесса.

¹⁰ Из переписки с Д. Житиным.

¹¹ Вернее, даже гуманитарную технологизацию, потому что необходимые нам действия уже не лежат в уходящей парадигме Просвещения.
