

Т.Н. ЮДИНА

# МИГРАЦИЯ

СЛОВАРЬ  
ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ



THESAURUS



КАДЕМИЧЕСКИЙ  
ПРОЕКТ

Учебное  
пособие

Т.Н. Юдина



# МИГРАЦИЯ: СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ

*Допущено Учебно-методическим объединением  
по классическому университетскому образованию  
в качестве учебного пособия для студентов  
высших учебных заведений, обучающихся по специальности  
040201 — «Социология» и другим гуманитарным специальностям*

Москва  
Издательство РГСУ  
2007

Москва  
Академический Проект  
2007

УДК 316; 325  
ББК 60.5; 60.7  
Ю 16

*Издание подготовлено в рамках совместного  
проекта Российским государственным социальным университетом  
и издательством «Академический Проект»*

**Рецензенты:**

*Г.И. Осадчая* — доктор социологических наук, профессор  
*А.В. Дмитриев* — член-корреспондент РАН, доктор  
экономических наук, профессор

**Юдина Т.Н.**

Ю16 Миграция: словарь основных терминов: Учеб. пособие. — М.: Издательство РГСУ; Академический Проект, 2007. — 472 с. — (Gaudeamus).

ISBN 978-5-7139-0526-2 (Издательство РГСУ)

ISBN 978-5-8291-0882-3 (Академический Проект)

Словарь включает более 300 статей, раскрывающих содержание важнейших терминов и понятий по миграции населения. Они дают представление о сущности миграции, о ее социально-экономическом, демографическом, геополитическом и культурно-цивилизационном значении в прошлом и настоящем, о миграционной политике России и других стран мира.

Учебное пособие адресовано студентам, аспирантам и преподавателям высших учебных заведений, а также всем интересующимся проблемами миграции.

УДК 316; 325  
ББК 60.5; 60.7

ISBN 978-5-7139-0526-2

ISBN 978-5-8291-0882-3

© Юдина Т.Н., 2007  
© Издательство РГСУ.  
Оригинал-макет, 2007  
© Академический Проект.  
Оформление, 2007

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	<b>5</b>
<b>СЛОВАРЬ</b> .....	<b>7</b>
Приложение 1. Федеральный закон «О беженцах».....	338
Приложение 2. Федеральный закон «О вынужденных переселенцах».....	370
Приложение 3. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».....	384
Приложение 4. Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».....	417
Приложение 5. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом .....	438
Приложение 6. Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации.....	454
<b>АЛФАВИТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ</b> .....	<b>469</b>

## Предисловие

«Миграция: словарь основных терминов» — первое издание по миграции в России такого рода. В нем раскрыто на современном информационном уровне в максимально сжатой форме содержание широкого круга понятий и терминов (их более 300), связанных с миграцией населения. В словаре содержится характеристика показателей, источников информации и методов изучения миграционных процессов. Большое внимание уделено научным исследованиям в области миграции: проанализированы теории и модели миграционных процессов, дана обширная информация об исследованиях миграции населения (и их авторах).

Учитывая особую важность, которую приобрели в настоящее время вопросы миграционной политики в России в целом и в ее отдельных регионах, в словаре значительный акцент сделан на социально-экономических, демографических и геополитических последствиях миграции. Особое внимание уделено правовой базе миграционной политики в России: не только дан анализ законов и постановлений Правительства РФ, но и в приложениях приведены тексты федеральных законов «О беженцах», «О вынужденных переселенцах», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Современные тенденции миграционных процессов в России представлены в словаре на фоне аналогичных проблем в других странах мира. Например, подробно рассмотрены иммиграционная политика западных стран (воссоединение семей, трудовая иммиграция, прием лиц, ищущих убежища, специфические категории иммигрантов, программы легализации мигрантов) и миграционная политика отдельных государств, опыт которых наиболее полезен для России.

Представленная в словаре информация может быть практически полезна читателю. Например, подробно изложены требования (и ограничения) для получения шенгенской визы. А в разделе об экономической миграции рассмотрены канадская и австралийская балльная системы отбора экономических мигрантов, американская система квотирования и преференций трудовой миграции, герман-

ская система предоставления разрешения на работу, метод квотирования в России.

В словаре содержится информация о международных организациях, занимающихся миграцией населения: УВКБ и МОМ ООН, Международного комитета Красного Креста и их работе в России, а также о работе Федеральной миграционной службы (ФМС) России и неправительственных организаций, занимающихся проблемами миграции в России.

Словарь является дополнением к учебному пособию для вузов «Социология миграции», опубликованному автором в 2005 г. в издательстве «Академический Проект». Поэтому многие понятия в словаре рассмотрены через призму социологии (например, проблемы интеграции мигрантов — как со стороны принимающего общества, так и со стороны самих мигрантов).

Для удобства читателей в словаре автором допущены некоторые повторы: это связано со стремлением автора отразить в термине максимум информации, чтобы реже отсылать читателя к другим статьям.

Статьи расположены в алфавитном порядке. В конце статьи приводится ссылка на источник, где читатель может получить более обширную информацию.

*Доктор экономических наук,  
профессор,  
главный научный сотрудник  
Центра социальной демографии  
Института социально-политических  
исследований РАН*

*Л.Л.Рыбаковский*

# А

Аборигены (от лат. *ab origine* — от начала) — совокупность населения, проживающая исторически длительное время на определенной территории, связанная с ней прочными социально-экономическими отношениями и принадлежащая к одной этнической группе. Вплоть до середины XX в. применительно к аборигенам использовался синоним «туземцы» («туземное население»). Термин «аборигены» обычно употребляется для обозначения коренных жителей Африки, Америки, Австралии, т.е. территорий, открытых европейцами в Новое время. Термин «коренные жители» относится к потомкам тех, кто населял данную территорию до ее колонизации, сохранил полностью или частично свои традиционные языки, обычаи и образ жизни, отличающие их от преобладающего в стране общества. В настоящее время в международном праве используются термины «коренные народы» и «народы, ведущие племенной образ жизни». Коренным народам посвящены несколько конвенций Международной организации труда. 1993 г. был провозглашен Организацией Объединенных Наций годом коренных народов.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 5.

Адаптация мигрантов (от лат. *adaptatio* — приспособление) — адаптация как процесс приспособления человека к новым для него условиям жизни двойственна по своей природе, как двойственна и природа человека. С одной стороны, это приспособление человека как живого существа, а с другой — как личности, социального феномена. И в этом смысле адаптацию можно разделить на социальную и биологическую. То и другое составляет среду обитания. Конечно, такое деление условно, ибо биологическая адаптация во многом зависит от социальных условий, а социальная адаптация не исключает биологических особенностей человека. Выделение в структуре адаптации социаль-

ного и биологического компонентов недостаточно, чтобы выявить сущность этого процесса. Расчленение явления на части по качественным признакам (как любая классификация) должно носить предметный характер, иначе говоря, учитывать природу явления. Поэтому не может быть классификации адаптации вообще, а может быть классификация адаптации в конкретной предметной области: она может быть для мигрантов, для новых рабочих на производстве, для новобранцев и т.д.

В адаптации мигрантов можно выделить три наиболее важных вида.

Первый вид адаптации носит наиболее общий характер и означает приспособление новосела к новой социально-демографической среде того места, куда вселяется мигрант. Это приспособление двойственно. С одной стороны, происходит процесс установления новых родственных связей, знакомств и т.д., а с другой — постепенное ослабление старых родственных, земляческих, имущественных и иных связей.

Второй вид адаптации мигрантов возникает тогда, когда в результате смены места жительства меняется и социально-экономический статус населенного пункта. Подобная адаптация необходима при переселении из поселков городского типа в средние и большие города и тем более — из сельской в городскую местность. Различия в образе жизни городских и сельских жителей затрудняют адаптационный процесс. Сельский житель, попав в город, должен отказаться от многих привычных поступков и приспособиться к новым видам поведения.

Третий вид адаптации возникает, когда процесс переселения осуществляется между районами с различными природными условиями и географическим положением. Этот вид адаптации обычно называют биологическим или медико-биологическим приспособлением. Это не совсем точно. Адаптация новоселов в новых районах имеет две стороны: приспособление к природной среде и приспособление к географическому положению. В одном случае происходит медико-биологическая адаптация, которая совершается в форме акклиматизации, естественной иммунизации и т.д. В другом случае адаптация к географическому положению района вселения представляется как социально-психологический процесс. Она особенно болезненно протекает в транспортно изолированных местностях, таких, как районы Крайнего Севера.



*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 6 — 7.

**Аккультурация** (англ. acculturation, от лат. ad — к и culture — образование, развитие) — результат процесса взаимовлияния культур, восприятия людьми одной национальности полностью или частично культуры другой этнической общности. Аккультурация является необходимым элементом межкультурного взаимодействия и существенной составляющей более широкого процесса глобализации. Аккультурация может быть естественным процессом жизни людей в мультиэтническом обществе, а может быть результатом направленной политики государства, предоставляющего гражданство только тем прибывающим на его территорию мигрантам, которые должны пройти т. н. натурализацию, прежде всего изучить государственный язык (иногда называемый официальным) или тот, на котором говорит большинство граждан страны. Аккультурация предполагает также принятие норм поведения, образцов повседневной жизни, предпочтение культуры доминирующей этнической общности.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 22.

**Анклав** — территория компактного проживания иммигрантов, постоянно пополняющаяся в результате притока новых иммигрантов-соотечественников. Так, Брайтон-Бич в Нью-Йорке — типичный пример анклава, сложившегося в результате советской (ныне российской, украинской и др.) эмиграции. Другим фактором увеличения его численности может быть естественный прирост среди иммигрантов.

*Источник:* *Ионцев А.А.* Миграция населения. Вып. 3: Международная миграция (Приложение к журналу «Миграция в России»), М., 2001. С. 97.

**Апартеид** (от англ. apartheid — раздельное проживание) — крайняя форма расовой дискриминации, политика разделения населения по расовому признаку, лишение определенных групп населения в зависимости от расовой принадлежности политических, социально-экономических и гражданских прав вплоть до территориальной изоляции.

В наиболее крайней форме политика апартеида проводилась белыми поселенцами Южной Африки. Бытовой апартеид, или «малый апартеид», практиковался белыми на юге Африки с XVIII в. Дискриминация проявлялась в ограничениях на смешанные браки, сферы занятости, пользование общественными местами. В качестве официальной политики властей апартеид наиболее рельефно проявился в ЮАР с 1948 г. до начала 1980-х гг. Под давлением освободившихся африканских государств в 1973 г. ООН была принята Международная конвенция о пресечении преступлений апартеида и наказании за него. Нарастание политической и вооруженной борьбы коренного населения ЮАР привело к отмене там политики апартеида в начале 1990-х гг.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 56.

Апатриды — лица, не имеющие гражданства какого-либо государства или подданства, лица без гражданства. Причины состояния безгражданства имеют характер объективно-политический (лишение гражданства, исчезновение государства, гражданином которого лицо было до этого), субъективно-политический (нежелание принимать гражданство какого-либо государства), религиозный, национальный (конфликты на религиозной или национальной почве, которые приводят к длительному перемещению людей с утратой личных документов, прекращению деятельности органов власти, архивов на территории конфликта, невозможность вернуться в прежнее государство). Например, после распада СССР в Эстонии, Литве и Латвии тысячи бывших советских граждан, утратив прежнее гражданство, не получили нового. Международное сообщество стремится создать условия для уменьшения (сужения) состояния безгражданства путем предоставления апатридам статуса гражданина (международные конвенции о сокращении и устранении безгражданства, о гражданстве замужней женщины, о правах ребенка, Соглашение между республиками Беларусь, Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном характере приобретения гражданства от 26 февраля 1999 г.). Особенные гарантии касаются детей.

Состояние безгражданства, как правило, означает определенное «поражение в правах», поскольку для апатрида разрушена правовая связь, поддерживающая вза-

имные права и обязанности человека и государства. Безгражданство серьезно влияет на социальный и правовой статус, затрудняет пользование обычными правовыми режимами для определения территории жизнедеятельности (регистрации места жительства и места пребывания). Особенно тяжелое положение у вынужденных мигрантов (хотя в ряде стран люди могут и в правовом состоянии апатрида реализовать широкий круг прав и обязанностей). Апатриды не имеют права занимать государственные должности, принимать участие в голосовании по выборам в органы государственной власти, не призываются на военную службу. При определенных условиях апатрид, как и гражданин иностранного государства, может получить политическое убежище в какой-либо стране.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 56 — 57.

Ассимиляция (от лат. *assimilatio* — уподобление, слияние, усвоение). В широком смысле под ассимиляцией понимается процесс, в ходе которого две или более группы, ранее различавшиеся внутренней организацией, ценностными ориентациями, культурой, создают новую общность, в которой происходит смена групповой самоидентификации, утрачивается ощущение своей самобытности, специфичности. Наиболее широкое применение этот термин приобрел для характеристики межэтнических процессов, проявляющихся в том, что группы людей, принадлежащих к уже сформировавшимся этносам, оказавшись в тесном контакте с другим народом или в его среде (дисперсно расселенные этносы, например, в России — карелы, мордва и др.), воспринимают его язык, культуру, обычаи. В последующих поколениях происходит полная смена национальной самоидентификации (причисление себя к данному народу).

Существенным фактором ассимиляции являются межэтнические браки, хотя этническая самоидентификация детей, рожденных в таких браках, во многом зависит от национальности супруга-лидера, а также от ряда конъюнктурных факторов (приоритетов национальной политики на определенной территории).

Процесс ассимиляции может иметь как универсальный, так и частичный характер. Например, при ассимиляции народ может утратить свой язык, самоназвание, тра-

диционную структуру деятельности, но сохранить религиозные верования, некоторые бытовые традиции (о чем свидетельствует, в частности, история создания американской нации). Известны случаи, когда образующие новую общность народы сохраняют и свой язык (опыт создания бельгийской нации).

Ассимиляция может проходить естественным и насильственным путем.

*Естественная ассимиляция* — следствие объективных процессов экономического и политического сближения территорий (отдельных регионов и целых государств) и народов, давших мощный импульс их культурному сближению (например, растущая интернационализация мирового хозяйства). Естественная ассимиляция характерна и для мигрантов, которые на своей новой родине вливаются в состав коренного населения, постепенно растворяясь в нем.

*Принудительная (насильственная) ассимиляция* — это проявление определенной национальной политики, имеющей целью уничтожение того или иного этноса как самостоятельной единицы, но не физическим способом. В качестве приемов насильственной ассимиляции используются: ограничение сферы применения национального языка с последующим полным его изъятием из обращения; искоренение национальных традиций (запрет на празднование национальных праздников, исполнение обрядов); насаждение несвойственных народу видов деятельности и др. Такая политика деформирует мораль, систему ценностей обоих народов, провоцирует ожесточенное сопротивление ассимилируемого народа, его стремление к этнической замкнутости, искусственное «выпячивание» его отличительных черт.

*Насильственная ассимиляция* — потенциальный источник межэтнических конфликтов. Насильственную ассимиляцию необходимо отличать от *вынужденной*, характерной, например, для мигрантов в развитые страны Запада, где быстрая ассимиляция приезжих является существенным условием их успешной социальной и экономической адаптации.

*Интенсивность* ассимиляции не всегда определяется соотношением численности этносов. Имеются исторические примеры того, как народ-завоеватель на покоренных территориях принимал культуру побежденных (норманны в Южной Италии, болгары на Балканском полуострове, хамитские племена в Восточной Африке и т.д.), а также того,

как малочисленный народ ассимилировал более многочисленный. Один и тот же народ может сам активно ассимилировать другие народы (так, русские ассимилировали многочисленные финские и тюркские племена), но в отдельных случаях, особенно при проживании небольшими группами на территории традиционного расселения других народов, может стать сам объектом ассимиляции.

В глобальном плане всю историю человечества можно представить как процесс ассимиляции народов, объединения бесчисленных племен в ограниченное число этнических групп, народов (наций, народностей).

В России ассимиляционные процессы носят взаимный характер, хотя и являются избирательными относительно разных этнических групп.

Усиление ассимиляции происходит в период стабильной общественной жизни. Межэтнические конфликты снижают динамику развития процесса ассимиляции.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 11 — 13; Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 29-30.



Беженцы и ищущие убежище лица — люди, вынужденные оставить место своего жительства (уходить, уезжать, спасаясь бегством) вследствие различных угрожающих обстоятельств и прибывшие на территорию другого государства. Угрожающими обстоятельствами могут выступать военные и политические конфликты, катастрофы, стихийные бедствия, преследования по различным мотивам и т.д. В рамках международного права некоторые государства существенно ограничили содержание понятия «беженец», исключив из него мигрантов по экономическим причинам, а также ограничив возможность признания в качестве беженцев мигрантов из районов стихийных бедствий.

Термин «беженец» нередко используется средствами массовой информации, политиками и широкой об-

шественностью для обозначения любого, кто вынужден покинуть свое обычное место проживания. Когда такой термин используется в общем смысле, то, как правило, не делается большого различия между теми, кто был вынужден покинуть свою страну, и теми, кто оказался перемещенным в ее пределах. Не обращается также серьезного внимания на причины бегства, и, независимо от того, спасаются люди от преследователей, политического насилия, межобщинного конфликта, экологической катастрофы или нищеты, предполагается, что все они попадают под понятие «беженец».

Однако, согласно международному праву, понятие «беженец» имеет более конкретное значение. Как зафиксировано в Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г., слово «беженец» относится к лицу, которое «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, 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».

В 1993 г. к Конвенции ООН и Протоколу присоединилась Российская Федерация. В Федеральном законе РФ «О беженцах», утвержденном Президентом Российской Федерации в июне 1997 г. (см. приложение 1), используется следующее определение понятия «беженец» — «лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне территории своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного места жительства и находясь вне страны своего прежнего места жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».

Закон также определяет порядок признания и нахождения беженцев на территории страны. Данным законом в России введена процедура «предоставления временного убежища».

Российское законодательство, как и практика стран Запада, выделяет два правовых режима пребывания для рассматриваемой категории иммигрантов на разных этапах прохождения процедуры признания: для лиц, ищущих убежища, и для лиц, признанных беженцами.

Институт *убежища* определен в 1948 г. Всеобщей декларацией прав человека, где впервые говорилось о праве искать «убежище от преследований». Генеральная Ассамблея ООН призывала предоставлять убежище и соблюдать принцип убежища. В декабре 1967 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Декларация о территориальном убежище, в которой говорилось, что предоставление убежища — это мирный и гуманный акт, который не следует рассматривать как недружелюбное действие со стороны другого государства. Институт убежища стал означать не только место убежища, но и право «искать и пользоваться этим убежищем». В настоящее время при решении вопроса о предоставлении иностранному гражданину защиты от юрисдикции другого государства, что составляет основную суть института убежища, необходимо обращение к международному праву, которое предусматривает предоставление защиты на территории государства на основе его суверенитета.

С 1980-х гг. развитые страны стали проводить ограничительную политику в предоставлении убежища. Было введено понятие «безопасная страна происхождения», чтобы легче было выделить среди ищущих убежище лиц, подавших явно необоснованные ходатайства.

Существует «показатель предоставления статуса», который вычисляется как соотношение числа лиц, ищущих убежище, и числа лиц, получивших статус беженца. Российская Федерация на основании ст. 63 Конституции предоставляет иностранным гражданам и лицам без гражданства: политическое убежище, временное убежище, признание беженцем.

*Политическое убежище* предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного места жительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

*Временное убежище* дает возможность предоставлять ту или иную форму «гуманитарного статуса» лицам, нуждающимся в защите и убежище, давая им право временно оставаться в стране.

*Признание лица*, ходатайствующего о признании его беженцем, происходит на основании Федерального закона «О беженцах» от 28 июня 1997 г. Все лица, ходатайствующие о признании их беженцами на территории РФ, должны проходить единую процедуру по проверке соответствия критериям, определяющим понятие «беженец» независимо от национальности и страны гражданской принадлежности или страны прежнего проживания. Статус беженца имеет ограниченный срок действия — до 3 лет.

Существует практика предоставления *дипломатического убежища*, которое дается скрывающемуся от преследования лицу в помещениях или на территориях, находящихся под юрисдикцией другого государства (в зданиях дипломатических миссий, резиденциях их глав, на военных кораблях и самолетах, в военных лагерях). Этот вид убежища признается только странами — членами Организации американских государств, подписавшими соответствующую конвенцию.

Понятие «*лицо, ищущее убежища*» относится к тем, кто обращается с просьбой о предоставлении статуса беженца в другом государстве, как правило, в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования в своей собственной стране либо реальной возможности потерять жизнь или свободу вследствие вспыхнувшего там вооруженного конфликта или царящего насилия. Страны, получающие наибольшее число индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища, находятся, как правило, в развитых регионах мира: в Западной Европе и Северной Америке.

Категория «*лицо, ищущее убежища*» довольно расплывчата, поскольку она включает людей, которые в конечном счете будут признаны беженцами и ходатайства которых не будут отклонены, а также тех, которым предоставят тот или иной вид на жительство, даже если они не получают официального статуса беженца. До рассмотрения ходатайства все претенденты считаются «предполагаемыми беженцами» и в силу этого защищены принципом невыдачи. Однако после рассмотрения ходатайства те претенденты, которым в предоставлении статуса беженца категорически отказано, подпадают под дейст-



вие обычных иммиграционных положений соответствующей страны.

Категория «лицо, ищущее убежища» является расплывчатой еще и потому, что людей, которые автоматически могут считаться беженцами, если они перебравшись в соседнее государство, следует рассматривать лишь как ищущих убежища, если они транзитом следуют дальше и добиваются допуска в страну, где осуществляются процедуры индивидуального рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища.

Из числа лиц, ищущих убежища, лишь относительно небольшая часть получает статус беженца либо гуманитарный статус. По мнению сторонников ужесточения иммиграционного контроля, в большинстве случаев подача ходатайства о предоставлении убежища — это мошеннический прием со стороны тех, кто хочет мигрировать по экономическим соображениям. Однако многие аналитики считают, что это свидетельствует о растущем ужесточении политики в отношении беженцев и иммигрантов, которую проводят государства наиболее богатых регионов мира. Можно с полным основанием говорить, что сегодня в мире существует ограничительная практика предоставления убежища.

В России, как и в других странах СНГ, используется также категория *«лица, находящиеся в ситуации, схожей с ситуацией беженца»*, которая определяет их как лиц, которые покинули страну своего гражданства, или, если они являются апатридами, страну своего постоянного проживания в результате вооруженных конфликтов, поскольку их жизнь, безопасность или свобода находились под угрозой. Данная категория лиц не подпадает под действие конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г.

В истории человечества потоки беженцев существовали всегда. Необходимость в их международно-правовом регулировании страны особенно ощутили в начале XX в., когда большое количество людей были вынуждены покинуть свои страны. Крупные потоки беженцев вызвали Первая мировая война 1914 — 1918 гг., геноцид армянского народа в Османской империи 1915 г., Октябрьская революция в России 1917 г. и революционные события в ряде других стран. Официально международные усилия по оказанию помощи беженцам были впервые предприняты в 1921 г., когда Международный комитет Красного Креста обратился к Лиге Наций с призывом помочь российским беженцам. Лига Наций назначила Ф. Нансена Вер-

ховным комиссаром Лиги по проблемам беженцев в Европе. Структура, созданная Ф. Нансеном, впоследствии составила основу УВКБ ООН и занималась вопросами определения правового статуса (выдавала «нансеновские паспорта»), трудоустройством или возвращением на родину. В рамках Лиги Наций было заключено несколько соглашений по беженцам: Женевское соглашение 1922 г., Соглашение о выдаче удостоверений личности русским и армянским беженцам 1926 г., Женевская конвенция о международном статусе беженцев 1933 г. и некоторые другие. Приход нацистов к власти в Германии в 1933 г. вызвал новую волну беженцев. Под эгидой Лиги Наций принимаются Временное соглашение о статусе беженцев, прибывающих из Германии (Женева, 4 июля 1936 г.), Конвенция о статусе беженцев, прибывающих из Германии (Женева, 10 февраля 1938 г.), дополнительный протокол к ним (Женева, 14 сентября 1939 г.) и ряд других документов. 15 октября 1946 г. в Лондоне было принято межправительственное соглашение о выдаче беженцам проездных документов, заменившее Женевское соглашение о выдаче «паспортов Нансена».

После Второй мировой войны была создана сеть учреждений, систем и законодательных актов по решению проблем беженцев. В 1950 г. создано УВКБ ООН, в 1951 г. принята Женевская конвенция о статусе беженца, в 1967 г. — протокол к ней, различные региональные документы (в 1969 г. — Конвенция ОАЕ, в 1984 г. — Картахенская декларация). Большинство стран мира присоединились к международным правовым актам по вопросам беженцев. В национальном праве понятие «беженец» трактуется в основном в рамках международных документов, хотя существуют и определенные отличия. В ситуации различной трактовки УВКБ ООН было вынуждено ввести такой статус, как «мандатные беженцы» — это лица, признанные в качестве беженцев и пользующиеся защитой данной организации. Место, сроки и условия пребывания мандатных беженцев определяются дополнительным соглашением между УВКБ ООН и правительством страны, при этом УВКБ ООН предпринимает попытки по поиску третьих стран, куда могли бы выехать мандатные беженцы. Признание человека беженцем обычно влечет за собой предоставление ему различных видов социальной помощи со стороны правительства принимающего государства.

В начале 2004 г., по данным УВКБ ООН, в мире насчитывалось около 20 млн. беженцев. Беженцы происходят в основном из регионов и стран, где ведутся военные действия и конфликты. Большой поток беженцев происходил из стран Азии, Африки, некоторых Балканских государств. Находят убежище беженцы в основном в соседних, а также в экономически развитых странах. В России регистрация беженцев началась с 20 марта 1993 г. На начало 2002 г. в стране насчитывалось 17,9 тыс. беженцев.

Помощь беженцам оказывают как непосредственно правительства, так и различные комитеты, фонды, а по линии ООН — Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Помощь беженцам, особенно в зонах конфликтов, оказывают международные организации — ООН, ОБСЕ, Международная организация по миграции (МОМ), Международный комитет Красного Креста (МККК), неправительственные организации и др.

Категория «беженцы» выделена в иммиграционном законодательстве всех стран и, как правило, относится к гуманитарному классу. Вопросы предоставления убежища регулируются правилами Женевской конвенции о статусе беженца (1951 г.) и законодательными актами страны, определяющими порядок предоставления статуса. Как правило, статус предоставляется на несколько лет, дает право на работу, воссоединение семьи, социальную помощь. Если лицо находится на территории страны достаточно продолжительное время, то предусмотрена возможность его натурализации. Кроме тех, кто подпадает под определение «беженец» согласно Женевской конвенции, убежище может предоставляться и другим группам лиц согласно законодательству страны, как правило, по гуманитарным основаниям.

В ряде западных стран в последние годы правила предоставления статуса беженца ужесточились.

В Дании в июле 2002 г. был отменен статус «беженцев *de facto*», т.е. теперь убежище могут получить лишь лица, соответствующие критериям Женевской конвенции 1951 г. Исходя из принципиального положения о том, что беженцы должны вернуться в страну их выхода, до семи лет увеличен период ожидания разрешения на постоянное пребывание. Лица со статусом беженца могут быть высланы из Дании, если ситуация в стране их выхода нормализовалась.

В Германии в 1993 г. в конституцию были внесены поправки, существенно ограничивающие число лиц, имею-

щих право ходатайствовать о защите. Согласно этим изменениям на право убежища не могут претендовать граждане стран ЕС, а также граждане других стран, в которых соблюдаются права человека; лица, выехавшие из страны, где (по определению правительства Германии) нет политического преследования (так называемые «спокойные» страны), могут получить убежище только в случае доказанности факта политического преследования со стороны государства; не могут получить политического убежища лица, выехавшие в Германию через третью страну, в которой нет преследований по политическим мотивам.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 14—17. Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 246 — 250.

Безвозвратные миграции (переселение, постоянная миграция) — миграции в строгом значении этого слова. Ряд исследователей безвозвратную миграцию называют полной, полноценной, т.е. совершающейся насовсем. Безвозвратная миграция одновременно отвечает двум условиям: во-первых, население перемещается из одних населенных пунктов в другие, и, во-вторых, перемещения сопровождаются сменой постоянного места жительства. Первое условие исключает из миграции всевозможные перемещения населения внутри населенных пунктов, а второе — возвратные или краткосрочные поездки в другие населенные места.

Безвозвратная миграция в отличие от других видов миграции является важнейшим источником формирования постоянного состава населения в заселяемых местностях. Естественно, что между безвозвратной миграцией и остальными ее видами нет непреодолимой преграды. Один вид миграции может превращаться в другой или выступать его исходным пунктом. В частности, эпизодическая, маятниковая и сезонная миграции порой бывают предшественниками безвозвратной миграции, так как они создают условия (в первую очередь информационные) для выбора возможного постоянного места жительства.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 17—18. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). М., 2003. С. 25.

Бизнес-иммиграция — иммиграция предпринимателей (включая членов их семей), инвестирующих в экономику страны иммиграции свои финансовые средства.

Бипатриды — лица, обладающие одновременно гражданством двух или более государств. Основной причиной возникновения двойного гражданства является расхождение в основаниях приобретения и утраты гражданства, установленных в законодательстве разных стран. Так, к возникновению двойного гражданства ведет коллизия принципов «права крови» (родившийся следует гражданству родителей, где бы они ни находились) и «права почвы» (ребенок приобретает гражданство государства, на территории которого родился). Например, законодательство Российской Федерации предусматривает «право крови», а в Бразилии и США установлено «право почвы». Двойное гражданство может возникнуть также у женщины при вступлении в брак с иностранцем, если национальное законодательство не лишает ее гражданства после вступления в брак, а законодательство страны супруга автоматически предоставляет ей гражданство мужа. В этом случае имеет место коллизия «принципа единства семьи» (жена следует гражданству мужа) и «принципа равноправия сторон в браке» (вступление в брак не влечет за собой изменения гражданства супругов). «Принцип единства семьи» закреплен в законодательстве Испании, а «принцип равноправия сторон в браке» — в законодательстве большинства государств, в том числе в Российской Федерации. Двойное гражданство может возникнуть и в результате усыновления, а также в случаях натурализации вследствие несовпадения ее оснований с основаниями утраты гражданства. В некоторых государствах, например в Германии, Швеции, двойное гражданство не разрешается. В Ирландии, Испании, Канаде, Бельгии, Франции, Италии, США двойное гражданство при определенных условиях законодательно признается или допускается.

Для России проблема двойного гражданства стала особенно актуальной после распада СССР в связи с необходимостью защиты миллионов россиян, оказавшихся за ее пределами. В качестве одного из средств было выбрано двойное гражданство, что нашло отражение в Конституции РФ. Так, ст. 62 предусматривает, что гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии

с федеральным законом или международным договором РФ. Наличие у российского гражданина гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором. Иными словами, РФ признает двойное гражданство, но в определенных случаях, предусмотренных и регламентированных законом и международным договором.

Двойное гражданство влечет за собой определенные трудности и неудобства для лиц, обладающих им, поскольку они оказываются юридически связанными с двумя государствами и должны нести обязанности, предусмотренные законами обеих стран (налогообложение, гражданские повинности, военная служба и т.д.). Особенно часто предметом межгосударственных споров в отношении лиц с двойным гражданством является вопрос об их военной службе. В этом случае оба государства могут требовать от такого лица выполнения воинской обязанности. Вопрос может быть урегулирован путем либо непосредственных дипломатических переговоров, либо заключения международного договора о военной службе лиц с двойным гражданством. Например, США заключили по данному вопросу договоры с Норвегией (1930 г.), Швецией (1933 г.), Швейцарией (1937 г.), Финляндией (1939 г.). На урегулирование вопросов двойного гражданства направлена и подписанная государствами Европейского союза в 1963 г. в Страсбурге конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и воинской обязанности в случаях множественного гражданства. Согласно этой конвенции военную службу соответствующие лица проходят в государстве, на территории которого они имеют свое обычное место жительства. Но они вправе по достижении 19 лет поступить в качестве добровольцев на военную службу другого государства своего гражданства.

Вопросы, связанные с двойным гражданством, решаются в большинстве случаев путем заключения двусторонних и многосторонних международных договоров, которые призваны прежде всего разрешить вопрос о том, каким образом бипатрид будет осуществлять свои права и обязанности по отношению к этим государствам. Так, в соответствии с Соглашением между РФ и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (ратифицировано 25.11.1994) лица, состоящие в гражданст-

ве обеих стран, в полном объеме пользуются правами и свободами, а также несут обязанности гражданина той страны, на территории которой они постоянно проживают (ст. 5); обязательную военную службу проходят в той стране, где постоянно проживают на момент призыва. Таким образом, в современной практике сформировался принцип «эффективного гражданства»: бипатрид признается гражданином того государства, на территории которого он постоянно проживает, работает, имеет основную массу имущества и др.

Полностью исключить случаи двойного гражданства невозможно, но их можно сократить при помощи как внутригосударственных, так и международно-правовых средств. К числу первых можно отнести предоставление лицам права выбора гражданства и, следовательно, отказа от одного из своих гражданств, что предусмотрено, например, английским законом 1981 г. о британской государственной принадлежности. К числу такого же рода международно-правовых средств относится закрепленное Соглашением Скандинавских стран в 1969 г. положение, согласно которому в случае приобретения лицом гражданства других договаривающихся сторон первоначальное гражданство считается утраченным.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 100—101.

Ближнее и дальнее зарубежье. *Ближнее зарубежье (новое зарубежье)* — условный термин, включающий в себя все бывшие союзные республики Советского Союза, ставшие зарубежными странами для России после распада СССР. Призван отличать эти страны от «старого зарубежья», т.е. зарубежных государств вне пределов бывшего СССР.

*Дальнее зарубежье (старое зарубежье)* — условный термин, подразумевающий совокупность всех зарубежных государств, находящихся за пределами бывшего СССР. Призван отличать эти государства от «ближнего зарубежья», т.е. вновь возникших независимых стран на территории бывшего СССР.

В связи с распадом СССР и образованием государств «ближнего зарубежья» появился термин «прозрачные границы», который означает беспрепятственную (свободную) миграцию между Россией и государствами бывшего СССР, несмотря на появление официальной государственной гра-

ницы. Фактически это явление существует в отношениях между США и Канадой, между Австралией и Новой Зеландией и в наиболее полном виде — в странах Шенгенского соглашения.

Брачная миграция — как правило, безвозвратная миграция, осуществляемая в связи с заключением брака и соответствующим переездом одного из супругов на постоянное место жительства к другому супругу. Может иметь как внутренний, так и международный характер. В последнем случае чаще всего речь идет об эмиграции женщин.

*Источник: Ионцев А.Л.* Миграция населения. Вып. 3: Международная миграция (Приложение к журналу «Миграция в России»). М., 2001. С. 98.

Брутто-миграция (см. *Миграционный оборот*).

## В

Валовая миграция — все миграционные перемещения населения каждой территориальной единицы (экономического района, области и т.д.), как и страны в целом, состоят из внутренней и внешней миграции. Внутренняя миграция совершается между населенными пунктами, находящимися в границах региона (области), а внешняя — происходит между разными территориальными единицами (странами). Та и другая суммарно образуют валовую миграцию. Если из нее исключить внутренний оборот, т.е. внутрирайонную миграцию, то останется межрайонная. Это же можно сказать и об областной и межобластной миграции и т.д. Во внутренних миграциях, включая и страну в целом, число прибывших и выбывших примерно равно. В начале XXI в. внутрирегиональная миграция составляла примерно 55% всей внутренней миграции населения России. На долю мигрантов, перемещающихся между регионами, приходилось соответственно 45%. В состав внутрирегиональной миграции входят перемещения не только межобластные, но и внутриобластные, что еще более повышает долю внутренних миграций.



Валовую миграцию иногда называют брутто-миграцией, или миграционным оборотом.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 37.

Великое переселение народов — условное название эпохи массовых миграций гуннских, германских, аланских и других племен в Европе между II и VII вв., захвативших практически весь континент и радикально изменивших его этнический, культурный и политический облик. Период Великого переселения народов состоит из трех основных этапов.

*Первый этап*, получивший название германского, начался во II в. с переселения готов, которые мигрировали с территории Центральной Швеции по течению Вислы до побережья Черного моря. В 238 г. готы перешли границу Римской империи на Нижнем Дунае, а их дружины совершали набеги на Черноморское побережье. Около 269 г. готы разделились на остготов, которые заняли обширные области в Северном Причерноморье, и вестготов, большая часть которых переселилась на Балканы. Кроме того, в III в. в пределы Римской империи вторглись различные германские — алеманны, вандалы, саксы, франки — и другие племена. Окончание первого этапа датируется 378 г. — Адрианопольским сражением.

*Второй этап* начался в 378 г. с вторжения в Европу гуннов — кочевников из степей Центральной Азии тюркского или монгольского происхождения. В начале переселения гунны подчинили аланов, затем разгромили остготов, а вестготов отгеснили на запад. И хотя экспансию гуннов римлянам удалось остановить в 451 г. на территории современной Франции, это вторжение привело в движение племена, граничившие с Римской империей, ускорило ее завоевание и распад. Сами гунны «растворились» среди позже мигрировавших племен. Вестготы в 400 г. мигрировали в Грецию, а затем перебрались в Италию и в 410 г. захватили Рим. После этого гунны поселились на юге Галлии и проникли на Пиренейский полуостров, где создали свое королевство. Римляне для борьбы с вестготами были вынуждены вывести свои войска из Галлии, чем воспользовались вандалы и свевы, мигрировавшие первоначально в Галлию, а затем (в 409 г.) в Испанию. Севы образовали на западе Пиренейского полуострова собственное коро-

левство. Вандалы вначале осели в Андалузии на юге Пиренейского полуострова, а в 429 г. переправились в Северную Африку и создали германское королевство со столицей в Карфагене. Племена алеманнов перешли Рейн и заняли юго-запад Германии, Эльзас, большую часть Швейцарии, но позже они были покорены франками. Остготы переправились в Италию в 488 г., завладев всей Альпийской областью и северо-восточной частью римской провинции Иллирия на Балканском полуострове. Столицей Остготского королевства, включавшего Италию, Паннонию и Иллирию, стала Равенна. В 555 г. королевство пало под ударами Византии. В III—IV вв. франки («смелые») с правобережья Рейна постепенно мигрировали в Галлию. В V в. король Хлодвиг расширил владения франков вплоть до Пиренеев. В 486 г. на территории Галлии было сформировано Франкское королевство, основными этническими группами в котором были франки и галло-римляне. Постепенно франки захватили почти все владения вестготов и бургундов, подчинили германцев, которые жили за Рейном, — тюрингов, алеманнов, баваров. Первоначально франки селились изолированно от галло-римского населения, но постепенно происходил процесс этнической миксации, темпы которого сильно отличались в разных частях страны. С полуострова Ютландия начали мигрировать саксы, англ и юты. Часть саксов проникла далеко на юг — до нижней Саксонии, Вестфалии и Тюрингии. Другая часть саксов совместно с англами и ютами мигрировала в V—VI вв. на Британские острова, где возникло несколько германских государственных образований, в IX в. ставших единым королевством. Германские переселенцы оттеснили кельтские племена пиктов и скоттов в горную местность на западе острова (Уэльс и Корнуолл), а некоторые переселились на континент — на полуостров Бретань. Англосаксонская миграция в Британию в основном закончилась в VII в. Завершающим событием второго этапа считается вторжение лангобардов на территорию современной Италии.

В результате интенсивных миграций в Европе начался синтез античной и варварской культур. Наиболее активно он происходил в северо-восточной Галлии. Процесс этнической и культурной миксации зависел от нескольких факторов: 1) синтез протекал быстрее в районах численного преобладания римлян над германцами; 2) от характера расселения варваров на территории империи, т.е. если они селились изолированно от римлян, то это замедляло темпы

смешения; 3) существенную роль играл культурный уровень пришлого и местного населения; 4) принятие христианства некоторыми германцами и возможность заключения браков с римлянами существенно ускоряли процесс их культурной ассимиляции; 5) определенное влияние на замедление темпов культурного синтеза оказывали суровые климатические условия (например, в Скандинавии).

*Третий этап* Великого переселения народов связан с вторжением славянских племен на Балканский полуостров и территорию Византии. Прародина славян простиралась от Карпат до района между Вислой и Днестром. На севере она граничила с территорией, занимаемой балтийскими племенами; на юго-востоке, в Нижнем Поволжье, соседями славян в древности являлись кочевые племена иранской группы — скифы, сарматы и аланы. С V в. началось движение отдельных славянских племен на Запад, за Вислу. Другой поток мигрантов двинулся в низовья Дуная и Византию, в 636 г. славяне вышли к побережью Адриатического моря. Несколько позже под натиском аваров славяне продолжили миграции в восточной части Европы. Некоторые из них заселили Паннонию, другие — Моравию и Чехию, третьи переселились на Балканский полуостров, а затем — даже в Малую Азию. На Балканах славяне ассимилировали местные племена, тогда как южнее славяне сами слились с коренным населением. В результате этих миграций славяне заняли обширные территории в Восточной Европе. Иногда к третьему этапу Великого переселения народов относят арабские завоевания VII — XI вв., походы норманнов конца VIII — XI вв., заселение венграми Паннонии в конце IX в.

Оценки численности народов, участвовавших в переселениях, затруднительны. По некоторым данным, вестготы, занявшие в 376 г. римскую провинцию Мезию, насчитывали 15 тыс. человек; вандалы, двинувшиеся в 406 г. на Италию, — предположительно от 200 до 400 тыс. человек; славян, переправившихся в 557 г. через Дунай на Балканы, было до 100 тыс. человек.

*Источник:* Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 309-311.

Виза — разрешение на въезд, пребывание или проезд через территорию данного государства. Проставляется в виде штампа в заграничном паспорте, как правило, имеет ограниченный срок действия. Различают краткосрочные,

долгосрочные, многократные, туристические, учебные, студенческие, рабочие, иммиграционные визы.

Внешние миграции — территориальное перемещение населения, совершаемое между разными странами. Обычно межгосударственное переселение сопровождается сменой гражданства. Иногда мигранты, прибывшие в ту или иную страну, длительное время сохраняют старое гражданство или даже относятся к лицам без гражданства. В большей мере мигранты следуют из стран, менее развитых в экономическом отношении, в страны более экономически развитые.

Население, покидающее страну, называется *эмигрантами*, тогда как вселяющееся в нее — *иммигрантами*. Во второй половине 1990-х годов из России эмигрировало в страны старого зарубежья (в основном в США, Германию и Израиль) в среднем по 80 тыс. человек в год, а число прибывающих — иммигрантов, преимущественно из нового зарубежья (недавние еще граждане СССР), составляло примерно 0,5 млн. человек.

Россия является привлекательной в миграционном отношении страной (см. таблицу).

**Основные показатели внешней миграции  
в России в 1989-2004 гг. (тыс. человек)**

Годы	Иммиграция	Эмиграция	Сальдо миграции, или миграционный прирост
1989	854,6	739,3	115,3
1990	913,2	729,5	183,7
1991	692,2	675,5	16,7
1992	926,0	673,1	252,9
1993	923,3	483,0	440,3
1994	1191,3	345,6	845,7
1995	866,9	347,4	519,5
1996	647,0	291,6	355,4
1997	597,7	233,0	364,7
1998	513,6	213,4	300,2
1999	379,7	215,0	164,7
2000	359,3	145,7	213,6
2001	193,4	121,1	72,3
2002	184,6	106,7	77,9
2003	129,1	94,0	35,1
2004	119,2	79,8	39,4

По данным международных организаций, в 1991 — 2001 гг. в Россию прибыли 11 млн. мигрантов, или в среднем 781 тыс. человек, — это третье место в мире после США и Германии. В ситуации депопуляции, которая отмечается в России, ее относительно слабо и неравномерно заселенная территория испытывает довольно мощный «демографический пресс» со стороны некоторых развивающихся стран с большой численностью населения (например, Китая).

Положительное сальдо миграции России формируется из положительного миграционного прироста со странами СНГ и Балтии (за счет этих стран Россия приобретает население) и за счет миграционной убыли в обмене со странами старого зарубежья (в этом случае страна теряет население). Положительное сальдо миграции (74 тыс.) в обмене с новым зарубежьем примерно в 2 раза (по данным 2004 г.) перекрывает отрицательное сальдо миграции в обмене со старым зарубежьем (35 тыс. человек).

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 45.

Внутренняя (внутригосударственная) миграция — территориальные перемещения людей, которые могут совершаться внутри одной страны.

Внутригосударственная миграция представляет собой процесс перемещения населения внутри одной и той же страны. Эти переселения не выходят за пределы государственной границы.

Во внутренних миграциях участвуют граждане данного государства, которые не меняют своего подданства. Внутренние миграции, не затрагивая численности населения страны в целом, влияют на его территориальное распределение. Они означают изменение географического размещения той же совокупности людей в отличие от внешней миграции, которая увеличивает одну совокупность за счет другой.

Внутренняя миграция имеет два разреза: *межтерриториальный* и *межпоселенный (сельско-городская)*. В том и в другом случае миграция представляет лишь различный «срез» одного и того же явления — смены населением постоянного места жительства. Переезжая из одного района в другой, население одновременно меняет старый населенный пункт на новый — это *межрайонные миграции*. Переезд из одного населенного пункта в другой одновременно

означает и территориальное перераспределение того же населения.

Внутренние, как и внешние, миграции бывают добровольными, вынужденными и принудительными. В настоящее время абсолютно преобладают добровольные переселения, хотя наиболее болезненными для страны являются вынужденные миграции (беженцы, перемещенные лица и т.д.).

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 45 — 46.

Временно проживающие — вспомогательная категория, выделяемая при переписях населения. Временно проживающие — совокупность людей, находившихся на момент переписи в данном населенном пункте или на данной территории, но постоянно живущих в другом месте (приехавшие в командировку, на временную или сезонную работу, на производственную практику, на каникулы, в гости и т.д.). Входят в категорию наличного населения. В отечественных переписях населения временно проживающими считаются лица, отсутствующие в месте постоянного жительства не более шести месяцев.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее разрешение на временное проживание. *Разрешение на временное проживание* — подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность.

*Источник:* «Народонаселение»: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 64.

Временные миграции — перемещения главным образом трудоспособного населения к местам временной работы и жительства на срок обычно в несколько месяцев с сохранением возможности возвращения в места постоянного жительства. Временные миграции не только повы-

шают реальный жизненный стандарт, но и удовлетворяют потребности производства, испытывающего дефицит рабочей силы.

В составе временных миграций существенное место принадлежит сезонным поездкам. Подобные миграции возникают вследствие того, что в экономике ряда районов доминирующее положение принадлежит отраслям, в которых потребность в рабочей силе неравномерна во времени. В результате в сезоны наибольшего объема работ эти отрасли испытывают превышающую обычные размеры потребность в рабочей силе. Поскольку она не может быть удовлетворена за счет местных ресурсов труда, то дополнительная рабочая сила привлекается из других районов. К отраслям с сезонным характером производства относятся прежде всего сельское хозяйство. В этой отрасли в сезоны посевных и уборочных работ потребность в рабочей силе намного больше, чем в остальное, особенно зимнее, время. К сезонным относятся отрасли по переработке сельскохозяйственного сырья. Интеграция этих отраслей промышленности с сельским хозяйством заметно сокращает потребность в сезонной миграции. Отраслями с сезонным характером, или стадиями, производства являются также лесозаготовительная (сплавные работы), рыбодобывающая (прибрежный лов) и ряд других. Вместе с тем сезонный характер производства совсем не обязательно сопровождается сезонным характером труда.

Агропромышленная интеграция, межотраслевое кооперирование в использовании рабочей силы, применение новых технологий и методов производства (например, океанического рыболовства), по существу, сводят на нет потребность в сезонной миграции.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 53 — 54.

Всемирные конференции ООН по народонаселению. Межгосударственная миграционная политика по сравнению с внутренней представляет собой более жесткую и более регламентированную миграционную политику, которая включает систему специальных мер, законодательных актов и международных соглашений (двусторонних и многосторонних) по регулированию межгосударственных миграционных потоков. Миграционная политика на мировом уровне вырабатывается и проявляется прежде всего через

деятельность международных организаций, в первую очередь ООН. В документах, материалах и рекомендациях, которые ими принимаются на различных заседаниях и конференциях, содержатся концептуальные подходы миграционной политики, основные направления и механизмы ее реализации, которыми в той или иной мере руководствуются многие государства при проведении национальной политики.

Главная роль здесь принадлежит всемирным конференциям ООН по народонаселению, имеющим правительственный статус, хотя документы, принимаемые на них, носят только рекомендательный характер. За последние тридцать лет были проведены три такие конференции: в 1974 г. в Бухаресте, в 1984 г. в Мехико и в 1994 г. в Каире.

На первой *Всемирной конференции по народонаселению в 1974 г. в Бухаресте* был принят Всемирный план действий в области народонаселения.

Главным затруднением в период принятия первого Всемирного плана действий были проблемы трудящихся-мигрантов, легального использования иностранной рабочей силы странами-импортерами, защита прав рабочих-мигрантов и их семей, борьба с дискриминацией на рынках труда и в обществе.

Масштаб международных проблем, связанных с беженцами, был тогда значительно уже, чем в настоящее время. Общее число беженцев в мире в 1970 г. оценивалось примерно в 2,5 млн. — это почти в восемь раз меньше, чем число беженцев на начало 1990-х гг. Вопросу о беженцах было отведено скромное место и рекомендации сводились только к проблемам прав человека. В одной из рекомендаций подчеркивалось, что проблемы беженцев, включая их право вернуться на родину, должны решаться в соответствии с Хартией ООН, Всеобщей декларацией прав человека и другими международными документами. План не был увязан с Конвенцией ООН 1951 г. и Протоколом 1967 г., определяющими статус беженцев, и не содержал ссылок на них.

Следующая *Всемирная конференция по народонаселению* состоялась в 1984 г. в Мехико. В период между двумя конференциями было подготовлено и принято много важных документов по международной миграции. Главным образом они касались внешней трудовой миграции. Генеральной конференцией МОТ была принята конвенция № 143 по вопросу о рабочих-мигрантах. Генеральная Ас-



самблея ООН практически ежегодно с 1977 г. рассматривала вопросы и принимала резолюции по рабочим-мигрантам. Первой такой резолюцией была резолюция № 32/120 от 16 декабря 1977 г., призывающая все государства обеспечить равенство мигрантов и отечественных рабочих. Эта же позиция была повторена в резолюции № 33/163 от 20 декабря 1978 г. В резолюции № 34/172 от 17 декабря 1979 г. Генеральная Ассамблея ООН перешла к конкретным шагам по защите прав рабочих-мигрантов и их семей, учредив рабочую группу для выработки международной конвенции. Таким образом, в этот период на международном уровне проводилась политика повышения международной мобильности рабочей силы, стимулирования использования труда рабочих-мигрантов в государствах, где темпы экономического роста не были обеспечены внутренними трудовыми ресурсами.

Особенностью этого периода был рост числа беженцев. Поэтому на международном уровне внимание к этому вопросу возросло. Генеральная ассамблея ООН в 1979 и 1980 гг. в своих резолюциях квалифицировала проблему беженцев как существенное политическое, экономическое и социальное бремя для международного сообщества. Несколько резолюций в последующие годы также были непосредственно адресованы Верховному комиссару ООН по делам беженцев.

Эти изменения в ситуации нашли отражение в ходе проведения Международной конференции по народонаселению, состоявшейся в Мехико в 1984 г.

На конференции 1984 г. был предложен и принят новый подход, признающий разнообразную природу существующих международных передвижений населения. Рекомендации конференции для дальнейшего воплощения в жизнь Всемирного плана действий в области народонаселения подчеркивали важность признания таких специфических типов миграционных потоков, как официальная миграция, в том числе трудовая, неофициальная миграция, нелегальная трудовая миграция и беженцы. Согласно новому подходу повышалось значение государственной миграционной политики, так как ей отводилась роль одной из важнейших составных частей всего комплекса взаимосвязанных причин, которые вызывают те или иные виды и типы миграционных потоков, и, что особенно важно, роль главного фактора, влияющего на последствия миграционных процессов и формирующего их.

В отношении другого официально признанного типа мигрантов-беженцев или ищущих политическое убежище — в документах, принятых в 1984 г., содержалась рекомендация правительствам присоединиться к Конвенции ООН 1951 г. относительно статуса беженцев и протоколу 1967 г., который раздвигал рамки конвенции.

Но при этом в международных документах не был достаточно четко изложен порядок предоставления статуса лицам, обратившимся с запросом о предоставлении убежища, в том числе не указан срок, в течение которого должно быть принято юридическое решение по запросу. В итоге порядок рассмотрения просьбы о предоставлении политического убежища и принятия решений в различных странах сильно различался. Правительствам и международным организациям предписывалось самостоятельно, с учетом конкретных условий найти надежные решения по проблемам беженцев, в частности в предоставлении помощи странам, принявшим на себя первую волну беженцев; создавать условия, способствующие добровольному возвращению, а в тех случаях, когда возвращение невозможно, содействовать интеграции беженцев в местную среду. В то же время вопросу о предоставлении политического убежища не было уделено специального внимания. Проблема права индивидов на предоставление политического убежища рассматривалась только в контексте недопущения преследования беженцев.

Во второй половине 80-х и начале 90-х гг. произошло новое качественное изменение социально-экономической и миграционной ситуации в мире. Это проявилось в следующих основных процессах: во-первых, нарастал дисбаланс между демографическим развитием и ситуацией на рынке труда; во-вторых, увеличился разрыв в темпах экономического роста между отдельными странами и регионами. Это совпало с распадом бывшего СССР и возникновением на его месте самостоятельных государств; с распадом политической и социально-экономической системы в странах Восточной Европы; с началом множественных конфликтов на этнической почве (в том числе с распадом бывшей Югославии); кризисом в Персидском заливе 1990 г. и гражданскими войнами в Африке и Азии и т.д. Эти и другие события привели в движение огромные, непрогнозируемые волны международных миграционных перемещений и выдвинули международную миграцию в ряд важнейших международных проблем. Кроме того, в начале 90-х гг. в развитых

странах замедлился экономический рост и соответственно возрос уровень безработицы, т.е. экономические условия в них для иммиграции складывались неблагоприятно. Такое сочетание повышенного «миграционного» спроса на новые места проживания с невозможностью его удовлетворения вызвало резкое изменение мировой миграционной политики для всех типов миграций. К 1994 г. главной проблемой в мире стал поиск баланса между населением, стабильным экономическим ростом и устойчивым развитием. Такая ситуация предполагала необходимость более тесной увязки между политикой в области народонаселения, окружающей средой и развитием, требовала выработки комплексной политики и нового подхода к наиболее сложным и важным явлениям, в первую очередь международной миграции.

На *Международной конференции по проблемам народонаселения и развития (МКНР) в 1994 г. в Каире* была принята 20-летняя Программа действий в области народонаселения и развития, которая учитывала главное новое требование мировой политики — обеспечение устойчивого развития.

Программа, признавая положительное влияние миграции на развитие, подчеркивает, что правительства направляющих и принимающих стран должны прилагать усилия к тому, чтобы и коренное население стран испытывало влияние позитивных последствий этого процесса. Миграция должна превращаться в позитивный фактор развития принимающего государства, благоприятно воздействуя на все стороны жизнедеятельности проживающего в нем населения, в том числе и самих мигрантов. В качестве мер, направленных на достижение такого эффекта, правительствам было рекомендовано поощрять приток денежных переводов мигрантов; использовать краткосрочную миграцию как форму передачи технологических достижений.

Появились новые подходы и в отношении беженцев. Среди них — концентрация внимания на вопросах физической защиты женщин-беженцев и детей-беженцев, меры привлечения самих беженцев к планированию помощи им.

Между странами — экспортерами и импортерами рабочей силы возникли разногласия по вопросу воссоединения семей, и на нем было акцентировано большее внимание, чем на предыдущих конференциях. Страны — экспортеры

рабочей силы в противовес странам-импортерам настаивали на признании права на воссоединение семьи в качестве одного из основных прав человека.

Кроме того, было официально признано большое количество вновь возникающих проблем:

- возможное негативное влияние краткосрочной трудовой миграции на условия занятости в принимающих странах;
- возможное увеличение объемов миграций в результате климатических изменений;
- право принимающих стран регулировать доступ на их территорию, т.е. право проведения странами государственной миграционной политики, защищающей интересы внутреннего рынка труда;
- возникающие в связи с увеличением масштабов вынужденной миграции неблагоприятные социальные и экономические последствия;
- положение мигрантов, чьи прошения о предоставлении убежища были отклонены;
- защита женщин-мигрантов и детей-мигрантов от унижительного отношения к ним со стороны работодателей;
- торговля женщинами и детьми, проституция;
- необходимость международной защиты в случае непрогнозируемого и массового прибытия беженцев и перемещенных лиц.

Программа действий с точки зрения самого подхода к определению международной миграции во многом соотносится с программными решениями, принятыми на двух предыдущих конференциях. Тремя базовыми элементами Всемирного плана действий в области народонаселения являются:

- включение международной миграции в контекст экономического развития;
- уважение национального суверенитета;
- ориентация на соблюдение прав и свобод человека.

Дискуссии по проблемам, относящимся к международной миграции и развитию, проходили на конференциях ООН. В ходе них выработаны рекомендации о необходимости разработки и проведения миграционной политики на национальном уровне. В качестве основного инструмента регулирования процессов миграции, представляющих угрозу безопасности, рекомендовалось использовать комплексные программы в области миграций (внутренних и внешних).

Примерами таких рекомендаций являются:

- программа действий Всемирного саммита по вопросам социального развития, состоявшегося в 1995 г., которая содержит главу о социальных потребностях беженцев, перемещенных лиц и ищущих политическое убежище, официальных мигрантов, а также нелегальных мигрантов;
- платформа действий IV Всемирной конференции по проблемам женщин, состоявшейся в 1995 г., которая содержит пункты, касающиеся женщин и миграции.

Обобщая анализ действий международного сообщества в области регулирования миграционных процессов, можно констатировать:

- миграционные процессы, влияющие на положение народонаселения и развитие, отнесены к категории глобальных проблем, оказывающих воздействие на направления и интенсивность всех наиболее значимых политических, экономических и социальных процессов в мире и тесно взаимосвязанных с проблемами устойчивого развития;
- для обеспечения эффективного воздействия на развитие миграционных процессов необходимы скоординированные, экономически и политически просчитанные действия правительств, подчиненные достижению взаимоприемлемых и взаимовыгодных результатов;
- определение стратегии и направления действий, а также форм и методов реализации политики опирается на точную диагностику наиболее актуальных и острых проблем развития миграционных процессов.

*Источник: Воробьева О.Д.* Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России»). М., 2001. С. 81—89.

Всемирный день беженцев. Беженцы — одна из наиболее острых проблем современного мира. В настоящее время на планете зарегистрировано около 20 млн. беженцев и 25 млн. внутренне перемещенных лиц.

В 2001 г. отмечалась 50-я годовщина Конвенции о статусе беженцев, принятой ООН в 1951 г. В связи с этим Генеральная ассамблея ООН в 2001 г. приняла специальную резолюцию, согласно которой был провозглашен Международный день беженцев — 20 июня.

Вынужденное перемещение — совокупность территориальных перемещений, связанных с постоянным или временным изменением места жительства людей по не за-

висящим от них причинам, как правило, вопреки их желанию. По оценкам специалистов, в общей сложности около 50 млн. людей в мире могут на сегодняшний день считаться жертвами вынужденного перемещения. В это число входят 22,3 млн. лиц, являющихся объектами прямой заботы УВКБ ООН по делам беженцев, 20 млн. внутренне перемещенных лиц, а также около 3 млн. палестинских беженцев, которым оказывает помощь Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ. Вынужденное перемещение выступает в различных формах: поток беженцев; массовый исход; поток лиц, ищущих убежище; массовая высылка, в том числе в результате этнической чистки; перемещение в результате бедствий и катастроф; перемещение как вынужденная, или недобровольная, миграция; перемещение внутри страны; недобровольная репатриация; насильственное возвращение и др.

Основными видами вынужденного перемещения в России и в других странах являются:

- «Беженцы» и «ищущие убежище лица».
- «Насильственная репатриация» — насильственное возвращение беженцев из стран их приема. Несмотря на то что репатриация должна проходить на «добровольной основе» и «в условиях безопасности и уважения достоинства», мировая практика показывает, что значительная часть беженцев репатрируется по принуждению, проявляемому в той или иной форме. Во многих случаях такое принуждение преднамеренно. В некоторых ситуациях беженцы принуждались к возвращению вследствие общего ухудшения условий жизни в стране убежища. Особенностью российской ситуации с беженцами является то, что репатриантами выступает русскоязычное население, для которого перемещение в Россию стало своеобразной формой реиммиграции.

- «Внутренне перемещенные лица» — это лица или группы лиц, которые в результате вооруженных конфликтов, внутренних беспорядков, систематических нарушений прав человека либо природных или вызванных деятельностью человека катастроф были вынуждены покинуть свои дома или места обычного проживания, но которые не пересекали международно-признанную государственную границу. Данное понятие вошло в гуманитарную лексику с 1990-х гг. и пока оно не институционализировано в международном праве.

- «Недобровольно переселяющиеся лица» — это лица, которые вынуждены переместиться в страну своего граж-

данства в силу обстоятельств, представляющих реальную угрозу для их жизни, таких, как вооруженные конфликты, внутренние беспорядки, межэтнические конфликты или систематические нарушения прав человека, и которые нуждаются в помощи при переселении в страны их гражданства.

- Перемещенные лица — лица, которые в результате действий властей были высланы из страны своего гражданства или прежнего места жительства или были вынуждены покинуть их по религиозным, политическим и другим причинам. Этот термин используется также в отношении жертв военных действий, промышленных аварий, стихийных бедствий (голод, наводнение, землетрясение и пр.). Рассчитывать на специализированную международную защиту и помощь, предусмотренную беженцам, такие лица не могут, но находятся в сфере внимания и деятельности ряда международных учреждений: ЮНИСЕФ, Бюро координатора ООН по оказанию помощи при стихийных бедствиях, Международного Красного Креста, а также неправительственных гуманитарных организаций и Всемирной продовольственной программы. В особых случаях по решению Генерального секретаря ООН или Ассамблеи ООН помощь таким лицам оказывает Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (как например, в конце 1970 — начале 1980-х гг. в ряде стран Северо-Восточной Африки и Юго-Восточной Азии).

В России понятию «перемещенные лица» наиболее близко понятие «вынужденные переселенцы». Согласно Закону РФ «О вынужденных переселенцах» (см. приложение 2) им в отличие от перемещенных лиц обеспечиваются защита и помощь со стороны государства в компенсации материальных потерь.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>0</sup>», 2003. С. 109— 140, 312.*

Вынужденные переселенцы — категория вынужденной миграции, используемая наряду с понятиями «беженцы» и «перемещенные лица». Термин был введен и используется только в России. В международном праве жертвы вынужденной миграции определяются как беженцы и перемещенные лица. Законом Российской Федерации «О вынужденных переселенцах», принятым в 1993 г. (см. приложение 2) (в декабре 1995 г. принят Закон РФ «О внесении

изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах»), определено, что вынужденный переселенец — это гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности стать жертвой насилия в связи с расовой или национальной принадлежностью, вероисповеданием, языком, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или из-за политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка. Вынужденными переселенцами могут быть признаны также граждане Российской Федерации, покинувшие место жительства на территории иностранного государства и прибывшие на территорию России или на территорию одного из субъектов РФ. Вынужденными переселенцами также признаются иностранные граждане или лица без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории РФ и изменившие место жительства в пределах территории РФ по обстоятельствам, предусмотренным Законом «О вынужденных переселенцах». Кроме этого, вынужденным переселенцем может быть признан гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в РФ и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства РФ. Лицу, признанному вынужденным переселенцем, выдается соответствующее удостоверение. Статус вынужденного переселенца выдается на пять лет.

Первые вынужденные переселенцы появились в России в конце 1980-х гг. в связи с межнациональными конфликтами на территории Азербайджана, Армении и Узбекистана. Уже к концу 1990-х гг. в России было зарегистрировано 71,1 тыс. лиц, временно покинувших места постоянного проживания. Появление новых очагов вооруженных конфликтов на территории СССР способствовало притоку новых контингентов внутренне перемещенных лиц: накануне распада Советского Союза в России было зарегистрировано 208,4 тыс. человек, временно покинувших места постоянного проживания. На 1 января 2001 г. из 782 215 вынужденных переселенцев только 18% являлись гражданами Российской Федерации, вынужденно покинувшими место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывшими на



территорию другого субъекта РФ. Это были переселенцы из Чеченской Республики, Республик Ингушетия и Северная Осетия—Алания. Все остальные переселенцы являлись гражданами бывшего СССР и постоянно проживали на территории республик, входивших в состав СССР.

Вопросы приема и рассмотрения ходатайств о признании вынужденными переселенцами решает Федеральная миграционная служба РФ. Вынужденные переселенцы могут получить от государства ссуду на строительство жилья, помощь в трудоустройстве и ряд других видов социальной помощи. В отношении внутренне перемещенных лиц из Чеченской Республики в 1999 — 2001 гг. также использовался термин «граждане, временно покинувшие территорию Чеченской Республики». По сути это были вынужденные переселенцы (но не признанные официально таковыми). В России на начало 2005 г. официально насчитывалось 237,9 тыс. вынужденных переселенцев.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 56 — 57; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 69.

## Г

Годовое число миграций. Для каждой территории миграционный поток — это серия *событий* — индивидуальных переселений. Эти события фиксируются в момент регистрации (в прошлом — прописки, выписки) мигрантов: первый раз — когда они покидают старое место жительства и второй раз — когда прибывают на новое место жительства. Теоретически сумма регистраций прибытий и выбытий должна вдвое превышать число реальных мигрантов. Однако чем продолжительнее период (месяц, квартал, год), для которого определяется количество миграционных событий, тем в большей мере их число отличается от численности мигрантов. Например, в 1970-е гг. в бывшем СССР совокупный объем миграции, т.е. миграционный оборот (сумма прибывших и выбывших), составлял при-

мерно 28 млн. событий в год, их половина равнялась 14 млн. В это же время число человек, участвующих в миграциях, составляло немногим более 11 млн., т.е. численность мигрантов по отношению к общему количеству миграционных событий составляла менее 80%.

Таким образом, годовое число миграций всегда превышает численность мигрирующего населения, так как часть мигрантов перемещается в течение года неоднократно.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 65; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 85.

Городского населения миграция — территориальное перемещение населения между городскими поселениями или городских жителей в сельскую местность.

Миграция между городами в России характеризуется передвижением населения из малых и средних городов в крупные, крупнейшие и города-миллионеры. В 2004 г. межгородская миграция была доминирующим внутрироссийским миграционным потоком и составляла около 866,7 тыс. человек. Миграция горожан в сельскую местность составляла 22% внутрироссийских миграционных перемещений, или 439,9 тыс. человек.

В экономически развитых странах отмечается тенденция оттока жителей из крупных городов в пригороды и сельскую местность.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 69.

Гражданство — статус гражданина, обычно определяемый законом; правовая принадлежность лица к данному государству.

Гражданство не только юридически правовое, но и социальное состояние человека. Получение гражданства связано с конкретными правами и обязанностями граждан, которые определяются внутренним законодательством страны: конституцией, законом о гражданстве и другими правовыми актами.

Порядок приобретения и утраты гражданства регулируется законодательством государства и международными соглашениями. При этом в политической практи-

ке, как правило, различается приобретение гражданства в силу рождения и в порядке укоренения (натурализации). При решении вопроса о приобретении гражданства в силу рождения учитываются два принципа: а) национальный, так называемое «право крови» (*jus sanguinis*), согласно которому гражданство ребенка зависит от гражданства родителей независимо от места рождения; б) территориальный, или «право почвы» (*jus soli*), когда гражданство обуславливается местом рождения и не связано с гражданством родителей. На практике чаще всего оба этих принципа сочетаются с соблюдением определенных обязательных условий.

В демократическом обществе взаимность прав и обязанностей государства и личности в содержании понятия «гражданство» подразумевает, что государство обязано оказывать покровительство своим гражданам, защищать их жизнь и имущество, заботиться об их благополучии. В то же время государство может быть привлечено к ответственности в случаях, когда оно нарушает свои обязанности: прямые нарушения могут быть оспорены в судебном порядке, в определенных случаях государственные органы несут политическую ответственность. Важным условием правового регулирования основ гражданства является наличие принципа так называемого свободного гражданства, предполагающего право выхода из гражданства, признанное международным гуманитарным правом. Согласно ст. 15 Всеобщей декларации прав человека от 19 декабря 1948 г., «никто не может быть произвольно лишен права изменить свое гражданство».

Как правило, в правоотношения с государством могут вступать не только граждане, но и другие лица, находящиеся на его территории: иммигранты; лица, временно пребывающие на территории государства; лица, совершающие транзитный проезд по территории государства; беженцы; лица, находящиеся на территории государства в нарушение закона. Каждое из лиц указанных категорий обладает определенным набором прав и обязанностей, т.е. определенным статусом, основы которого регулируются конституционным правом и более детально — национальным законодательством. В России, например, приняты законы о беженцах и вынужденных переселенцах.

Согласно Закону РФ «О гражданстве», принятому Госдумой России в 2002 г., для претендентов на российское гражданство *ценз оседлости* определен сроком в пять

лет, а срок проживания в стране будет считаться со дня официального получения вида на жительство. Пятилетний срок может быть уменьшен до года для тех, кто состоит в браке с гражданином РФ не менее трех лет, или если его несовершеннолетние дети — граждане России. Профессионалы высокой квалификации, политиммигранты и беженцы также входят в категорию, которая может рассчитывать на уменьшение «ценза» до одного года. Закон устанавливает, что на территории России будет только одно гражданство — российское. Облегченный вариант предусмотрен для бывших соотечественников: по закону тем, кто был рожден на территории бывшего СССР и имел в прошлом гражданство Союза, для получения российского гражданства достаточно будет прожить в России один год. Для некоторых категорий лиц существует упрощенный порядок приобретения гражданства РФ. Так, в соответствии с Законом РФ «О ратификации Соглашения от 26 февраля 1999 г. между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» прибывающие на постоянное место жительства на территорию Российской Федерации (из этих стран) имеют право приобрести гражданство в упрощенном (регистрационном) порядке при наличии одного из следующих условий: а) если заявитель состоял в гражданстве РСФСР и одновременно в гражданстве бывшего СССР, родился или проживал на территории РСФСР до 21 декабря 1991 г.; б) при наличии у заявителя одного из постоянно проживающих на территории России и являющихся ее гражданами близких родственников: супруга (супруги), одного из родителей (усыновителей), ребенка (в том числе усыновленного), сестры, брата, деда или бабушки, внука или внучки.

Интерпретация гражданства с нравственной точки зрения означает, что человек, которого называют гражданином, направляет свои знания, свою деятельность не только на достижение собственного блага, но и на благо других людей и всей страны. Гражданин — это свободный человек, желающий и умеющий отвечать за свои поступки, ощущающий себя частью народа своей страны, небезразличный к тому, что в ней происходит.

Гражданство определяет правовое положение лица не только во внутреннем, но и в международном праве. Граждане, находящиеся за границей, не освобождаются от вы-

полнения обязанностей по отношению к своему государству и в то же время пользуются дипломатической защитой со стороны своего государства.

*Лицо без гражданства* — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 228 — 229.

Границы заселения — пределы ареала обитания человеческой популяции, ограниченные экстремальными условиями для жизни. Ареал проживания человека на планете ограничен следующими факторами: значительной высотой над уровнем моря; низкой температурой; высокой температурой; отсутствием достаточного количества влаги; повышенной влажностью; повышенной сейсмической активностью на отдельных участках земной коры; наличием животных и насекомых, опасных для жизни; опасностью затопления территории; зараженностью местности отходами производства, взрывов, продуктами техногенных катастроф и аварий.

Примерно 15% площади суши Земли остается незаселенной — приполярные районы, пустыни Центральной и Юго-Западной Азии, Северной Африки. Арктическая и субарктическая зоны, занимающие около 20% площади планеты (20 млн. кв. км), остаются практически безлюдными. В этой зоне проживает всего 0,1% населения Земли — это малочисленные народы Севера (эскимосы, лапландцы, чукчи, ненцы, саами и пр.), а также пришлое население в горнодобывающих поселках, морских портах, на военных базах. В Антарктиде, кроме занятых на проведении научных наблюдений на станциях, постоянного населения нет.

В значительной части зоны влажных тропиков — также чрезвычайно редкое население. Малообжитыми остаются труднодоступные и гористые местности. Выше 2000 м над уровнем моря живет только 1% населения Земли. В некоторых регионах мира есть высокогорные поселения (в Бolivии Ла-Пас расположен на высоте 3620 м над уровнем моря, единичные горные поселения на Тибете и в Гималаях встречаются до высоты 4500 — 5000 м, в перуанских Андах — до 5200 м).

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 71—72.



Депортация (от лат. *deportatio* — вывоз) — изгнание, высылка из страны, насильственное переселение отдельных лиц, групп, народов за пределы государства или определенного региона.

В период массовых репрессий в СССР в 30—40-е гг. XX в. депортации подвергались целые народы и социальные группы. В наиболее жестокой форме депортация народов в СССР затронула балкарцев, болгар, греков, ингушей, ингерманландцев, калмыков, карачаевцев, крымских татар, корейцев, немцев, турок-месхетинцев, чеченцев. Они практически полностью были переселены из своих родных мест в отдаленные районы страны. В числе первых массовых депортаций было выселение в 1937 г. с Дальнего Востока в Среднюю Азию 120 тыс. корейцев. Всего в 1938 г. в восточных районах страны насчитывалось уже 997 тыс. так называемых спецпереселенцев. Нарастающие масштабы депортация стала приобретать с присоединением в 1939—1940 гг. к СССР новых территорий: из Западной Украины, Западной Белоруссии, Прибалтики и других районов были принудительно выселены десятки тысяч человек; депортация с этих территорий осуществлялась и в послевоенные годы. В период Великой Отечественной войны целые народы, ложно обвиненные в пособничестве врагу, были насильственно переселены с их исторической родины и мест компактного проживания. Среди них: более 1 млн. немцев (в основном из Поволжья), 317 тыс. чеченцев, 165 тыс. крымских татар, 84 тыс. ингушей, 82 тыс. калмыков, 64 тыс. карачаевцев, 49 тыс. турок-месхетинцев (из Грузии), 33 тыс. балкарцев.

Основную массу депортируемых составляли дети, женщины и старики (в общей численности высланных в Среднюю Азию около 78% приходилось на детей и женщин). По данным Отдела трудовых поселений ГУЛАГ МВД СССР

(ведавшего до его ликвидации в 1959 г. депортированных), к началу 1953 г. на учете состояло 2,8 млн. спецпереселенцев. Перепись спецпоселенцев (1953 г.) показала, что к моменту ее проведения дети до 17 лет составляли 45% находящихся на спецпоселении ингушей, 42% — чеченцев, 41% — карачаевцев и балкарцев, 39% — турок-месхетинцев, 36% — немцев.

Процесс *реабилитации* депортированных народов начался со второй половины 1950-х гг. и, хотя был восстановлен ряд автономных республик и областей, осуществлены некоторые другие меры, проходил непоследовательно. Российский закон «О реабилитации репрессированных народов», принятый в 1991 г., по существу, стал первым законодательным актом, предусматривающим политическую, социальную, культурную и территориальную реабилитацию этих народов. В развитие его в 1992—1993 гг. был принят ряд других документов. Однако ликвидация последствий депортации остается в числе наиболее сложных проблем современного развития Российской Федерации.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 124—125.

Диаспора (от греч. *diaspora* — рассеяние) — устойчивая совокупность людей единого этнического происхождения, живущих в иноэтническом окружении за пределами своей исторической родины (или вне ареала расселения своего народа), имеющая социальные институты для развития данной национальной общности. Долгое время под диаспорой понималась только еврейская, которая представляла собой уникальное явление. Постепенно данный термин стал использоваться в отношении многих других народов, поскольку активизировались миграции населения, а «рассеяние» стало более частым явлением.

В широком понимании диаспора — этническая группа, проживающая вне исторической родины или основного ареала расселения; в узкой трактовке в дополнение к этим признакам выдвигается определенная институциональная структура, помогающая этносу сохранять свою идентичность, язык и культуру.

Типичными чертами диаспоры являются рассеяние по отношению к родине, коллективная память и мифологизация утраченной родины, возвратная миграция (репат-

риация), чувство солидарности с этническими собратьями и пр.

В качестве основных признаков диаспоры также считают пребывание этноса за пределами страны происхождения, отрыв от исторической родины, сохранение национальной самобытности и содействие ее развитию, устойчивость к ассимиляции, наличие организационных форм своего существования, осуществление социальной защиты своих членов.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 88.

Законы по миграции. Правовая база миграционной политики в России включает в себя:

- федеральное и региональное законодательство;
- подзаконные акты для конкретизации норм законодательства непрямого действия, утверждаемые постановлениями Правительства Российской Федерации;
- указы Президента Российской Федерации;
- международные двусторонние и многосторонние договоры и соглашения, регламентирующие взаимоотношения государств в отношении внешней миграции.

Внутреннее законодательство для реализации государственной миграционной политики опирается на нормы общепризнанного международного права в области миграции, к которым государство присоединилось официально и взяло на себя обязательства по их выполнению.

Нормы миграционного законодательства регламентируют:

- правовой режим въезда, переселения и адаптации наиболее проблемных категорий мигрантов;
- права мигрантов на получение поддержки в период адаптации на новом месте жительства;
- меры ограничительного и контрольного характера для обеспечения иммиграционного контроля на территории государства;



- права и обязанности иностранных работников и работодателей, использующих их труд на территории государства.

Важно, чтобы региональное законодательство не противоречило федеральному. Региональное законодательство должно быть направлено лишь на решение специфических региональных миграционных проблем, но исключительно в целях достижения результатов, провозглашенных на федеральном уровне.

Первые законодательные и подзаконные акты, которые заложили правовые основы реализации миграционной политики, были разработаны в начале 1990-х гг., тогда же происходило и формирование структур, призванных их реализовывать. В 1993 г. были приняты законы Российской Федерации «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах». С учетом изменения ситуации и появления новых подходов к пониманию регулирования миграционных процессов в дальнейшем в эти законы были внесены серьезные изменения, а также разработаны другие законодательные акты по проблемам миграции (см. приложения 1 и 2).

В 1997 г. была принята новая редакция Закона Российской Федерации «О беженцах». Это было связано с тем, что, когда принималась первая его редакция, еще не было понимания сути проблемы внешней миграции, четкого представления о последствиях присоединения к Конвенции ООН о статусе беженца, не было даже попыток сделать прогнозные оценки роста потока лиц, ищущих убежище. Впоследствии выяснилось, что действовавший Закон Российской Федерации «О беженцах», принятый в 1993 г., не в полной мере отвечал существующим в России социально-политическим реалиям. Прежде всего этот закон имел еще больший, чем Конвенция ООН, декларативный характер, позволяющий иностранцу получить статус беженца без какой-либо процедуры. К тому же отдельные его положения предоставляли беженцам некоторые преимущества перед российскими гражданами, что вызывало у последних негативную реакцию. В редакции закона 1993 г. реализация прав и обязанностей беженцев была слабо увязана с необходимостью защиты национальных интересов нашего государства. Не был предусмотрен (как это сделано в аналогичных документах других государств) такой аспект, как право принимающего государства накладывать определенные ограничения на прием беженцев, исходя из соображений обеспечения собствен-

ной безопасности или в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций.

Изменения и дополнения в Закон «О беженцах», принятые в 1997 г., были продиктованы необходимостью приведения законодательной базы, регулирующей миграцию иностранных граждан в Российскую Федерацию, в соответствие с Конституцией РФ, нормами международного права, с учетом четырехлетней практики применения действующего законодательства. Новая редакция закона регулирует правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, которые в силу объективных причин покинули свои страны и ходатайствуют о признании их беженцами в России. Данный закон не затрагивает правового положения граждан Российской Федерации, вынужденно переселяющихся в Россию из республик бывшего СССР. Их правовой статус, меры государственной поддержки и социальной защиты определены, как упоминалось выше, Законом Российской Федерации «О вынужденных переселенцах».

Названные выше законы и нормативные акты по их реализации регламентируют основные направления государственной политики по отношению к двум категориям мигрантов — беженцам и вынужденным переселенцам.

Федеральная миграционная программа стала инструментом реализации государственных обязательств, определенных федеральными законами «О вынужденных переселенцах» и «О беженцах». В ней были определены те категории вынужденных мигрантов, которым государство должно было обеспечить гарантированную помощь.

Можно сказать, что наиболее проработанное законодательство в сфере миграции в России охватывает область вынужденной миграции. Для реализации законов о беженцах и вынужденных мигрантах были приняты специальные постановления Правительства Российской Федерации (часть из которых действует до сих пор). Приведем их краткий перечень.

*Перечень постановлений Правительства Российской Федерации по реализации федеральных законов «О вынужденных переселенцах» и «О беженцах»*

«О вынужденных переселенцах»:

- от 22.01.1997 г. № 53 «Об утверждении Типового положения о центре временного размещения вынужденных переселенцев» — действующее;

- от 28.01.1997 г. № 106 «О предоставлении вынужденным переселенцам долговременной беспроцентной возвратной ссуды на строительство (приобретение) жилья»;
  - от 22.02.1997 г. № 199 (в редакции от 20.06.1997 г. № 764) «Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца» — действующее;
  - от 16.06.1997 г. № 724 «О размерах единовременного денежного пособия и порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем» — действующее;
  - от 16.06.1997 г. № 725 «О порядке оказания содействия лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, и вынужденному переселенцу в обеспечении проезда и провоза багажа к новому месту пребывания или месту жительства» — действующее;
  - от 08.11.2000 г. № 845 «Об утверждении Положения о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в Российской Федерации» — действующее.
- «О беженцах»:
- от 19.01.1998 г. № 60 «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации» — действующее;
  - от 30.06.1998 г. № 679 «Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами» — действующее;
  - от 07.10.1998 г. № 1162 «О проездном документе беженца» — действующее;
  - от 23.05.1998 г. № 484 «О размере единовременного денежного пособия и порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу» — действующее;
  - от 23.05.1998 г. № 485 «О порядке оказания содействия лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, и беженцу в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания» — действующее;
  - от 09.04.2001 г. № 275 «О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании» — действующее;

- от 07.06.2001 г. № 448 «О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами» — действующее.

Помимо внутренних нормативных документов, обеспечивающих проведение миграционной политики, необходимо регулирование соответствующих межгосударственных отношений. Для межгосударственного правового регулирования миграционных процессов начиная с 1993 г. были разработаны, заключены, а с 1994 г. — ратифицированы Федеральным собранием Российской Федерации двусторонние соглашения о регулировании процесса переселения и защиты прав переселенцев с Таджикистаном, Туркменией, Грузией, Латвией, Эстонией, Киргизией, а также Межгосударственное соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

В последние годы наряду с проблемой вынужденной миграции достаточно остро стоит вопрос о регулировании привлечения иностранной рабочей силы в Российскую Федерацию.

Проект Федерального закона «О привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы» был разработан в соответствии с планом мероприятий Правительства Российской Федерации по реализации Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством Российской Федерации на 1996—1997 гг. и согласно Федеральной миграционной программе. Практически одновременно МВД России разработало проект Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан».

Приток в Россию иностранных граждан и лиц без гражданства, составляющих различные категории, после распада СССР и образования «прозрачных» границ практически не контролировался и остается нерегулируемым до сих пор. В эту категорию входят лица в основном из неблагополучных стран: африканского континента, Ближнего и Среднего Востока, Азии и других регионов, прибывающие в Россию, как правило, через территории государств нового зарубежья. Большинство иммигрантов не вступают в контакты с органами власти, пока не попадают в поле зрения правоохранительных структур.

Поэтому была начата разработка проекта Федерального закона «Об иммиграции в Российскую Федерацию», который мог бы обеспечить государственный контроль за

всеми категориями иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию России, установить единую систему регулирования и ее основные функции, определить перечень органов исполнительной власти, участвующих в регулировании иммиграционных процессов, и их компетенцию. Этот законопроект был внесен на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

В начале XXI в. был принят ряд важных документов, регулирующих миграционные процессы. Среди них — Указ Президента РФ «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики (2002 г.) и утвержденное на его основе «Положение о Федеральной миграционной службе Министерства внутренних РФ» (2002 г.) и др.

Можно сказать, что среди принятых в этот период документов самым существенным был *Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ*, в который дважды вносились изменения в 2003 г. (30 июня и 11 ноября) (см. приложение 3).

Проект этого закона после долгих дебатов в Федеральном собрании РФ был одобрен и представлен на подпись президенту еще в 1998 г., но не был подписан и не вступил в силу. По нему продолжалась работа до 2002 г. В целом Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» направлен на борьбу с нелегальной миграцией и усиление роли органов внутренних дел в контроле за въездом и пребыванием иностранцев на территории России. Закон в значительной мере усложняет порядок получения вида на постоянное жительство, при этом не делается существенных различий между гражданами бывшего СССР и дальнего зарубежья. В этом законе даны основные понятия, связанные с правовым положением иностранных граждан в Российской Федерации.

*В развитие основных положений Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ» был принят ряд таких важных документов, как:*

- постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 755 «Об утверждении перечня объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2002 г. № 782 «Об утверждении квоты

на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2002 г. № 941 «О порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на работу»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2003 г. № 658 «Об утверждении на 2004 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- постановление Минтруда России от 29 апреля 2003 г. № 23 «Об утверждении порядка подготовки и рассмотрения предложений по определению квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- приказ Минтруда России, МВД России и Минэкономразвития России от 29 ноября 2002 г. № 238/1205/397 «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2003 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- приказ Минтруда России, МВД России и Минэкономразвития России от 11 июля 2003 г. № 169/588/216 «О внесении изменений в приложение к совместному приказу Минтруда России, МВД России и Минэкономразвития России от 29 ноября 2002 г. № 238/1205/397 «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2003 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- приказ Минтруда России, МВД России и Минэкономразвития России от 21 ноября 2003 г. № 288/917/349 «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2004 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»;

- приказ Минтруда России от 15 июля 2003 г. № 175 «Об организации работы по подготовке и выдаче территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости

населения заключений о целесообразности привлечения и использования иностранных работников» и др.

Как видим, в основе федерального и регионального законодательства по порядку привлечения иностранной рабочей силы лежит принцип ежегодного квотирования иностранной рабочей силы по отраслям и регионам в зависимости от потребностей (заявок работодателей).

Важным моментом было включение в систему федеральных органов исполнительной власти федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, с подчинением Федеральной миграционной службы МВД России Президенту РФ и передачей ей правоприменительных функций, функций по контролю и надзору и функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции от МВД (Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»).

*Источники:* Воробьева О.Д. Миграция населения.

Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России»), М., 2001. С. 43 — 52. *Регент Т.М.* Иммиграция в Россию: проблемы регулирования. М.: Гуманитарий, 1997. С. 7 — 8.

Закрытое (замкнутое) население. В зависимости от доступности влияния внешней миграции на демографическую динамику различают закрытое и открытое население. В закрытом населении демографический рост всецело определяется естественным движением, которое является единственной компонентой динамики. Динамика открытого населения зависит от двух компонент: естественного и миграционного приростов, которые суммарно образуют общий прирост (убыль) населения. Классический пример закрытого населения — население всего земного шара.

В прошлом население Советского Союза было закрытым, так как почти полностью отсутствовали внешние миграции. Наоборот, население современной России носит открытый характер. Его численность за счет внешней миграции возросла за десятилетие (1992 — 2001 гг.) на 3,4 млн. человек, что компенсировало 45% естественной убыли населения. Внешняя компонента открытого населения складывается из разности эмиграции и иммиграции. В 1989 — 2002 гг. в миграционном обмене России со странами, возникшими на постсоветском пространстве, эта разность выглядела так: в Россию прибыло 9,2 млн. мигрантов (с 1992 г. — иммигран-

тов) и выбыло в обратном направлении 4,3 млн. мигрантов (эмигрантов). Как результат миграционный прирост составил 4,9 млн. человек.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 104.



**Иммигрант** — лицо, въезжающее в другую страну на постоянное место жительства, как правило, с целью получения ее гражданства. Законодательство разных стран имеет свои особенности определения статуса иммигранта, базирующиеся на времени пребывания в стране и целях въезда. Так, в США иммигрантами считаются лица, получившие статус постоянного жителя США, что подразумевает обладание всеми гражданскими правами наравне с гражданами США, кроме избирательного права и права занятия государственных должностей (см. *Иммиграция*).

**Иммиграционный контроль (контроль иммиграции)** — комплекс мер, направленных на регулирование миграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Россию; на обеспечение защиты законных прав мигрантов и соблюдение интересов Российской Федерации по предупреждению и пресечению незаконной миграции на территорию государства путем определения правового положения и целей въезда прибывающих или намеревающихся прибыть в Россию (в том числе в поисках убежища), или находящихся на ее территории, постоянно осуществляемый компетентными федеральными органами исполнительной власти в пределах их функциональных обязанностей и во взаимодействии с местными органами власти.

В РФ иммиграционный контроль предусматривает, во-первых, организацию контроля за иммиграционными процессами на границах государства, во-вторых, отслеживание перемещений иностранцев внутри страны.

В связи с этим в нем выделяются два направления: контроль за въездом и выездом из страны иностранных гражд-



дан и лиц без гражданства и контроль за пребыванием их на территории РФ. Органы иммиграционного контроля действуют на основе иммиграционного законодательства, подзаконных актов и ведомственных инструкций.

*Принципами иммиграционного контроля* являются:

- структуризация всех мигрантов на различные категории в зависимости от гражданства и целей поездки с целью определения для каждой из них паспортно-визового режима, объема и требований иммиграционного контроля;
- строгое соответствие организации иммиграционного контроля и его функционирования действующему российскому законодательству и международным правовым актам в этой области;
- учет всех категорий мигрантов, пересекающих границу, независимо от гражданства, целей и сроков поездок, в соответствии с требованиями государственной статистики;
- постоянное совершенствование и упрощение процедуры иммиграционного контроля при одновременном повышении его эффективности и др.

*Организация иммиграционного контроля* предполагает:

- организацию контроля за въездом и выездом из страны иностранных граждан и лиц без гражданства;
- организацию контроля за пребыванием на территории страны иностранцев, лиц без гражданства, беженцев, других категорий граждан;
- выявление иностранцев, уклоняющихся от выезда по истечении определенного срока пребывания, а также нарушающих установленные для них нормы и правила проживания в РФ;
- организацию оформления документов иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории страны или находящихся на ней временно и нуждающихся в таком оформлении;
- ведение учета и регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от целей их пребывания на территории страны;
- организацию контроля пребывания и перемещения по стране граждан из государств СНГ и нового зарубежья, прибывающих на временное или постоянное местожительство;
- организацию контроля за порядком въезда и выезда транзитных пассажиров и т.д.

*Система иммиграционного контроля* в России включает зарубежные представительства и аппараты уполномо-

ченных в зарубежных странах, а также пункты иммиграционного контроля во всех пограничных населенных пунктах России.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>0</sup>», 2003. С. 312 — 314.*

Иммиграция (от лат. *immigro* — вселяюсь) — въезд в страну иностранных граждан с целью постоянного в ней проживания или длительного пребывания и, как правило, получения ее гражданства. Она оказывает значительное влияние на динамику, численность, возрастную-половую и этническую структуру населения.

*Иммигрантом* называется лицо, въезжающее в другую страну на постоянное местожительство и с целью получения ее гражданства. Организация Объединенных Наций рекомендует определять иммигранта как человека, покинувшего страну своего последнего местожительства и прибывшего в другую страну на срок более чем один год. Однако такое определение иммигранта ООН пока не находит всеобщего признания, несмотря на то что работа по унификации национальных определений ведется с 1970 г. В конце 1980-х гг. к этой работе присоединился Статистический комитет Европейского союза (Евростат). Во многих странах есть свои особенности и критерии определения статуса иммигранта. Например, в Германии иммигрантом считается «лицо, которое пересекает границу с намерением устроиться в стране», в Японии — «национальные граждане и иностранцы, которые приезжают из-за границы», в США — «лица, въезжающие в страну безвозвратно с целью постоянного в ней проживания с последующим получением американского гражданства», в Израиле и Канаде — «лица, въезжающие в страну с целью постоянного проживания» и т.д.

Иммиграция определяется социально-экономическими, военно-политическими, этническими (национальными), религиозными, эколого-географическими, демографическими и другими причинами.

Непосредственные факторы международной миграции населения, воздействующие на ее интенсивность, сводятся к четырем группам:

- различия в режимах демографического воспроизводства, вызывающие постарение населения в одних стра-

нах и формирование относительно молодой структуры — в других;

- существенная и все усиливающаяся поляризация жизненного уровня;
- перенаселение преимущественно отсталых регионов мира;
- различия в степени занятости трудоспособного населения и рост уровня безработицы, вызывающей прежде всего трудовую миграцию.

Иммиграция играла важнейшую роль в заселении некоторых частей света и существенную, а иногда и решающую — в формировании новых государств (например, США, Австралии, Новой Зеландии, ЮАР, Израиля, Канады, Аргентины и др.). Кроме традиционных стран иммиграции со второй половины XX в., ими стали практически все страны Западной и Северной Европы. Основную часть иммигрантов принимают Германия, Франция, Великобритания, а также Швейцария, Бельгия, Швеция, Нидерланды.

В Докладе о международной миграции, опубликованном Отделом народонаселения ООН в 2002 г., отмечается, что в настоящее время около 175 млн. человек проживают вне стран их рождения. Большинство мигрантов живет в Европе (56 млн. человек), Азии (50 млн. человек) и Северной Америке (41 млн. человек). За период 1990 — 2000 гг. число мигрантов в более развитых регионах мира выросло на 23 млн. человек. Доля «чистых» мигрантов составила здесь 18% от общего числа родившихся, обеспечив 2/3 прироста населения развитых стран.

К началу XXI в. главными центрами притяжения мигрантов были США и Западная Европа. В 1990-е гг. в США въехало более 9 млн. легальных и (по оценкам) около 2 млн. нелегальных иммигрантов, причем 85% из них — из стран Азии и Латинской Америки. В страны ЕС ежегодно въезжает более 1,3 млн. человек; лидерство по масштабам иммиграции удерживают Германия, Франция, Великобритания.

Во второй половине XX в. все большую роль начинает играть трудовая миграция. Интернационализация экономики, с одной стороны, и неравномерность экономического и демографического развития стран — с другой, привели к тому, что миграция труда приобрела беспрецедентное социально-экономическое и политическое значение в современном мире, превратившись поистине в глобальный феномен. По оценкам ООН и МОТ, только легальных трудовых мигрантов в мире в конце 1990-х гг. насчитывалось

от 120 до 200 млн. по сравнению с 75 млн. в 1965 г. Сегодня в миграционный трудовой обмен вовлечены практически все страны.

Принято классифицировать страны *на принимающие, страны выезда и транзита*. Традиционные роли отдельных стран в международной миграции меняются. Обследование МОТ миграционной ситуации в 152 странах мира показало, что с 1970 по 1990 г. число стран-импортеров труда возросло с 39 до 67, стран-поставщиков — с 29 до 55, число стран со смешанным миграционным статусом — с 4 до 15. Если страна, которая традиционно относилась к донорам, включается в глобализационные процессы (например, через активное инвестирование международного капитала, создание на ее территории крупных ТНК, офшорных зон и т.п.), то эта страна начинает притягивать трудовые ресурсы соседних государств и таким образом превращается в принимающую. Так произошло со многими странами, экономика которых начала бурно развиваться в новейшее время благодаря вложениям транснационального капитала в промышленность и сельское хозяйство (страны Южной Европы), нефтяные ресурсы (Кувейт и другие нефтедобывающие страны Ближнего Востока) или в высокотехнологичные отрасли (Корея, Малайзия, Сингапур, Тайвань). Конечно, эти процессы находятся еще в начальной стадии и, может быть, пока не изменили привычной картины мира, однако скорость их развития позволяет предположить, что кардинальные изменения могут произойти гораздо быстрее, чем общество сможет адаптироваться к ним.

Разница в уровне жизни и экономических возможностях в разных странах — основная движущая сила трудовой миграции. В 1995 г. почасовые затраты на оплату труда в производстве составляли 0,25 долл. в Индии и Китае; 0,6 — в России; 2,09 — в Польше против 17,20 в США; 23,66 — в Японии; 31,88 — в Германии.

Происходит концентрация международных мигрантов в определенных странах и регионах мира. ООН констатирует, что 90% международных мигрантов проживают в 55 странах. В результате иммигранты составляют 4,6% численности постоянного населения развитых стран, в то время как в развивающихся странах их не более 1,6%. Самая высокая доля иммигрантов сосредоточена в Океании (17,8%), Северной Америке (8,6%) и Западной Европе (6,1%). Столь высокая концентрация некоренного населения негативно сказывается на социальных отношениях, культу-

ре, национальной идентичности и политике в этих странах. Недооценка влияния иммиграции во второй половине XX в. привела (и это мало кто предвидел) к возникновению обществ со слишком большим культурным и этническим разнообразием, и каждой из указанных стран пришлось выбирать собственный путь его регулирования: ассимиляция чуждых влияний, дифференциальное их исключение или создание мультикультурного общества.

Современную Россию можно также отнести к странам иммиграции. Иммиграционные потоки в ней можно условно разделить на три составляющие:

- Реэмиграция — въезд титульных народов России. По официальным данным, с 1992 г. из бывших союзных республик в Россию прибыло более 5 млн. человек.

- Иммиграция из старого зарубежья, которая представлена двумя основными категориями мигрантов: а) транзитными и нелегальными иммигрантами из 56 стран. Количество иностранных граждан и лиц без гражданства оценивается в 1,2 млн. человек. Существует тенденция к ежегодному увеличению этой категории иммигрантов; б) постоянными и временными экономическими иммигрантами из Китая и Вьетнама — приблизительно 50 тыс. человек.

- Экономическая иммиграция временных рабочих из бывших республик СССР. Основную часть — две трети гастарбайтеров — дает Украина. Временные работники привлекаются преимущественно в сферу материального производства: строительство, промышленность, транспорт, а также в сельское хозяйство.

По классификации ООН 1994 г. Россия характеризуется как страна эмиграции и иммиграции.

*Система мер по регулированию иммиграционных потоков* в большинстве стран включает в себя законодательство о юридическом, политическом и профессиональном статусе иммигрантов; институциональные службы по иммиграции; межгосударственные соглашения по иммиграции рабочей силы.

Регулирующие мероприятия стран иммиграции определяют количество иммигрантов, допускаемых в страну, и устанавливают профессиональную, квалификационную, половозрастную структуру иммиграции и продолжительность пребывания в стране. Непосредственное осуществление иммиграционной политики возложено на специальные организации — национальные службы иммиграции, созданные при министерствах труда и внутренних дел.

В России с 2002 г. эти функции возложены на Министерство внутренних дел РФ.

В концептуальном отношении есть четыре основных пути, которыми страна может реагировать на иммиграцию:

- полное ее исключение;
- дифференциальное исключение, или сегрегация;
- ассимиляция;
- развитие мультикультуры.

*Полное исключение* означает предотвращение въезда иммигрантов в страну. При *дифференциальном исключении (сегрегации)* иммигранты временно объединяются в некоторые социальные подсистемы и включены только в некоторые области жизнедеятельности общества (прежде всего в трудовой рынок), но лишены доступа к другим. Исключение может производиться посредством юридических механизмов (отказ в гражданстве или различия между правами граждан и неграждан) или неофициальными методами (расизм и дискриминация). *Ассимиляция* представляет собой политику включения иммигрантов в общество через односторонний процесс адаптации: ожидается, что иммигранты поступят своими отличительными лингвистическими, культурными и социальными характеристиками и станут неотличимыми от большинства населения. Роль государства в ассимиляции заключается в создании условий, благоприятных для индивидуальной адаптации и трансформации культуры и большинства ценностей иммигрантов. Ассимиляции способствуют главным образом использование доминирующего языка и обучение детей иммигрантов в местных школах. *Развитие мультикультуры* подразумевает готовность большинства общества принять культурное различие и в соответствии с этим изменить свое социальное поведение и даже социальные структуры общества. Сегодня такая культурная политика существует в Канаде, Австралии и Швеции. В ряде других стран она осуществляется только в определенных областях, например в образовании.

*Источники:* Социальная политика: Энциклопедический словарь / Под ред. Н.А. Волгина. М., 2005. С. 112—114. Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 314 — 315.

Импорт рабочей силы — въезд рабочих и специалистов в другую страну с целью временного и легального тру-

доустройства, поощряемый и, как правило, регулируемый страной-импортером, обусловленный рядом причин: дешевой иностранной рабочей силы, нехваткой рабочих рук, особенно в непрестижных сферах труда, и др.

Иностранец (иностраннй гражданин) — лицо, не являющееся гражданином страны пребывания и обладающее гражданством другого государства.

*Законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин* — лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

*Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин* — лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание.

*Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин* — лицо, получившее вид на жительство.

*Вид на жительство* — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также его права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность.

Иностранная рабочая сила — иностранные граждане, въехавшие в другую страну для осуществления легальной трудовой деятельности сроком до нескольких лет с обязательным возвращением в страну постоянного проживания.

*Иностраннй работник* — иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность.

Интеграция мигрантов социальная (от лат. integration — объединение в целое каких-либо частей, процесс взаимного

приспособления и объединения) применяется при характеристике процесса приживаемости иммигрантов в социуме.

Процессы социальной интеграции могут иметь место как в рамках уже сложившейся социальной системы (общества, группы и т.д.) - в этом случае они ведут к повышению уровня ее целостности и организованности, — так и при возникновении новой системы из ранее не связанных элементов. Они характеризуют: формы поддержания определенной устойчивости и равновесия социальных отношений между индивидами, группами, организациями, государствами и т.д.; способность социальной системы или ее частей к сопротивлению разрушительным факторам, к сохранению перед лицом внутренних и внешних напряжений, затруднений, противоречий; меру совпадения целей и интересов различных социальных групп и индивидов.

Различают четыре *типа социальной интеграции*:

- культурную - выражающую согласованность между культурными стандартами, нормами и образцами поведения;
- нормативную - говорящую о координации между культурными стандартами (нормами) и поведением людей, т.е. о таком состоянии, в котором основные нормы культурной подсистемы «институционализированы» в элементах, составляющих социальную подсистему, в частности в действиях индивидов;
- коммуникативную - основанную на обмене культурными символами, информацией и показывающую степень охвата ими всего общества или группы;
- функциональную - основанную на вытекающих из общественного разделения труда взаимозависимости и обмене услугами между людьми.

Социальная интеграция может быть естественной и принудительной. Естественная интеграция возникает на основе совпадения индивидуальных и групповых интересов. Принудительная интеграция строится посредством запрета на различия, подчинения личных интересов заданным извне целям.

**Интенсивность миграции** (см. *Показатели миграции*).

**Исследование международной миграции** (International Migration Review) — ежеквартальный журнал, издаваемый Центром изучения миграции в Нью-Йорке (ISSN-0197-918);



LC-85-645414) и членом Федерального центра изучения миграции Дж.Б. Скалабрина (J.B. Scalabrini) совместно со службой миграции и убежища в Вашингтоне. Нью-йоркский центр изучения миграции является образовательным институтом, основанным в 1964 г. для поддержки и содействия в изучении социологии, демографии, истории, экономики, юриспруденции и других наук, исследующих миграцию населения и проблемы беженцев. Издается на английском языке.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 317.*

**Исследование миграционных процессов в России.** На первых порах исследования миграции в России находились в центре внимания историков, географов, статистиков и носили сугубо прикладной характер. Во второй половине XIX в. они были ориентированы на современные практические потребности организации переселенческих движений. Результаты исследований использовались главным образом для доказательства правомерности проживания отдельных народов на тех или иных территориях при разрешении территориальных споров. Постепенно направленность исследований миграционных процессов трансформировалась.

В развитии научных исследований миграционных процессов в России принято выделять следующие основные этапы:

- первый — дореволюционный: (со второй половины XIX в. до 1917 г.);
- второй: 20-е — начало 30-х гг. XX в.;
- третий: с 50-х до начала 90-х гг. XX в.;
- четвертый: с 1990-х гг. по настоящее время.

По мнению Л.Л. Рыбаковского, два пропущенных десятилетия (с конца 1930-х до конца 1950-х гг.) также могут трактоваться как самостоятельный период развития миграционной науки - период ее полного забвения.

Первый этап. Начало активного изучения миграции населения в России в дореволюционный период относится ко второй половине XIX в. — времени наиболее интенсивной колонизации территорий. В тот период шло расселение разных народов, в первую очередь русского, на присоединяемых к России сопредельных территориях, часть из которых (на востоке и севере) была практически не заселена до второй половины XIX в., а другая часть (Кав-

каз, Центральная Азия) имела свое население. В отличие от колонизации других стран (например, Северной Америки) процесс колонизации Россией не сопровождался сгоном или уничтожением местного населения.

За 300 лет существования династии Романовых на юг Европейской России переселилось 11 млн. человек. Поток переселенцев особенно возрос во второй половине XIX в. К началу XX в. ежегодно на юг и восток страны переселялось по 200 тыс. человек, т.е. 0,14% всего населения. Особенно интенсивно заселялись восточные районы: в 1900-1914 гг. в Сибирь и на Дальний Восток переселилось 4,5 млн. человек.

Миграционная политика в тот период являлась частью колонизационной политики. По сути, колонизационная политика в условиях расширения государства, присоединения новых территорий подчиняла себе все другие направления: экономическая, аграрная, социальная, переселенческая политика являлись составными частями политики присоединения, освоения и колонизации новых территорий.

В связи с этим нуждались в обосновании понятия, принципы, условия, формы, методы, механизмы процесса колонизации территории и соответственно миграции населения. Наиболее значимыми в этом плане являлись работы А.А. Кауфмана [1], Г.К. Гинса [2], И.А. Гурвича [3], А.А. Исаева [4]. Так, А.А. Кауфман считал, что колонизация - это способ развития человечества, распространяющий культуру по лицу Земли (это определение основано на подходах французских и немецких социологов). В свою очередь, взгляды А.А. Исаева (ему принадлежит крылатая фраза, что нет такого уровня нищеты, который бы не вынес русский народ) и Г.К. Гинса (популяризатора знаний о миграции того времени) представляют собой русскую интерпретацию идей Аеруа-Болье. А.А. Исаев выделял два вида колоний: 1) заселяемые, которые по своим природным условиям пригодны для жизни европейцев, и 2) эксплуатационные, где по природным условиям жизнь европейцев затруднена.

Суть различных определений колонизации и миграции населения сводилась к тому, что колонизация - позитивное явление, способствующее развитию хозяйства и распространению культуры, а отдельные акты переселений составляют общий государственный процесс миграции, являющийся неотъемлемой частью колонизации.

Другой практической и научной проблемой было изучение приживаемости, под которой понималось обустрой-

ство новоселов. Уже в начале XX в. было выработано четкое представление о том, что вслед за переселением наступает процесс приживаемости новоселов, эффективность которого зависит от характера обустройства мигрантов. Была введена градация пришлого населения на новоселов и старожилов. Причем переход из первой группы во вторую зависел от определенных условий и занимал десять лет. Был сделан вывод о том, что успех переселений (который выражается в превращении новоселов в старожилов) зависит от разнообразных групп факторов и характеристик самого населения, в первую очередь природных, экономических, этнокультурных.

Важно подчеркнуть, что исследования того периода были не фрагментированы, а содержали большую долю обобщений и различные переселенческие концепции. К наиболее интересным из них можно отнести:

- *Концепцию поэтапного, волнового переселения.* Суть ее сводится к положению о том, что переселение должно производиться в близкорасположенные районы, из малообжитых в необжитые. Адаптируются на новом поселении легче те, кто уже имеет опыт переселений, т.е. на отдаленные расстояния переселение происходит в несколько этапов.

- *Концепцию подбора районов выхода мигрантов для успешной адаптации мигрантов в местах вселения.* Суть этой концепции заключается в следующем положении - регионы вселения и регионы выхода должны быть сходными по природным и хозяйственным условиям. Кроме того, доказывалась необходимость учета демографических и социальных характеристик мигрантов. Опыт заселения Америки и Австралии, а в России - Сибири показывал, что эффективность миграций тем выше, чем пропорциональнее возрастно-половая структура мигрантов и чем выше доля семейных среди них.

- *Концепцию дифференциации потенциальных переселенцев.* Согласно этой концепции благотворительные меры стимулирования миграции признаются пагубными, так как побуждают к переселению материально слабое, плохо адаптирующееся население. Потенциальных переселенцев предлагается делить на «сильных» и «слабых». Первые энергичны, имеют собственные средства и способны быстро и без посторонней помощи прижиться на новом месте; вторые не только нуждаются в помощи, но и плохо адаптируются к новым условиям.

Источниками информации для анализа миграционных процессов в тот период служили данные о регистрации переселенцев, которую проводили на специализированных переселенческих пунктах по оказанию материальной и другой помощи. По данным этих пунктов, за период с 1907 по 1911 г. с запада на восток России проследовало 2,6 млн. человек. Кроме того, серьезными источниками информации служили выборочные обследования, посвященные изучению состава мигрантов, экономического положения, процесса приживаемости и т.д.

Второй этап. Значение изучения процесса колонизации и миграционного поведения населения признавалось и после установления советской власти в России.

Это прежде всего проявилось в создании и функционировании специализированного научно-исследовательского учреждения — Государственного научно-исследовательского колонизационного института в Москве (1922 — 1930 гг.). В период существования этого института были проведены такие важнейшие мероприятия для изучения миграции населения, как организация текущего учета миграции, а также включение вопросов по миграции в программу переписи населения 1926 г. Кроме того, в этот период появилось большое количество публикаций на тему переселенческого движения. Хотя революционных изменений в направлениях исследований по миграции населения, несмотря на произошедшую революцию, отмечено не было: изучение миграционных процессов продолжали те же ученые и специалисты, что и до революции, использовались те же научные подходы.

Проводились глубокие исследования сельско-городской миграции, ее экономической природы. Анализ экономических и хозяйственных аспектов миграционных процессов, перераспределения трудовых ресурсов, взаимосвязи с оплатой труда, ценами и другими важнейшими факторами условий жизни, проведенный С.Г. Струмилиным [5], стал классическим, как и многие другие труды того периода — И.Л. Ямзина и В.П. Вощина [6]. В 1920-е гг. по проблемам миграции было опубликовано весьма значительное число статей во вновь созданных журналах «Плановое хозяйство», «Вестник статистики» и др.

Главная мысль этих исследований заключалась в необходимости проведения политики переселения из малоземельных западных регионов в многоземельные восточные. Военно-стратегическое и хозяйственное значение терри-

терий, расположенных в Дальневосточном регионе, необходимость укрепления восточных границ требовало ускоренного роста численности проживающего на этих территориях населения. Задача быстрого и резкого увеличения численности населения выразилась в следующем тезисе, сформулированном Г.Ф. Чиркиным [7]: «Только то расширение территории русского государства оказывается прочным, при котором за воином шел пахарь, а за линией укреплений вырастала линия русских деревень».

Переселение на Дальний Восток, в котором участвовали жители различных частей страны, продолжалось вплоть до Великой Отечественной войны. О его масштабах можно судить по данным Иркутского переселенческого пункта, ведавшего в конце 20-х гг. регистрацией мигрантов: только с конца 1924 г. до начала 1930 г. на Дальний Восток проследовало 147,3 тыс. переселенцев и ходоков, что составляло около трети их общего числа на территории России тех лет. Таким образом, необходимость заселения восточных территорий была аргументирована и доказана. В этом заключалась главная идея актуальной в тот период миграционной политики — предстояло лишь найти решение этой задачи.

Решение было найдено в форме масштабных капиталовложений, направленных на строительство крупных промышленных, транспортных объектов, градостроение. Период 30-х гг. с точки зрения механизмов реализации миграционной политики является достаточно своеобразным: его можно охарактеризовать как период использования административных ресурсов для достижения экономических целей. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов и населения осуществлялось главным образом в различных так называемых организованных формах. Они, безусловно, относятся к формам добровольного переселения с использованием экономических и организационных инструментов. Наряду с ними широко использовались и принудительные формы переселения, особенно в регионы с неблагоприятными условиями проживания.

Для организации и осуществления процесса добровольного переселения разрабатывались переселенческие концепции, опиравшиеся на системы различных льгот и социальных гарантий, предоставляемых населению в случае переезда на ту или иную территорию. Система социальной дифференциации льгот, разработанная в 20 — 30-е гг. прошлого столетия, по мнению многих специалистов, — наи-

более сильная сторона научно-практических разработок того периода.

Характерной чертой научных исследований того времени является следующая: и теоретические разработки, и концепции часто носили «обслуживающий» характер, т.е. сначала осуществлялись те или иные меры по переселению, а обоснование их необходимости проводилось несколько позже. В большинстве случаев конкретные управленческие решения в области переселений принимались вразрез с научно аргументированными концепциями по миграции населения.

Если в 20-е гг. продолжались теоретические споры о таких понятиях, как «колонизация», «переселение», «миграция», «факторы миграции», то в 30-е гг. приоритеты в теоретических дискуссиях поменялись: основной их темой стали проблемы реализации организованных форм переселений - детища новой плановой системы.

Однако с конца 1930-х гг. (и вплоть до конца 1950-х) отмечается резкое сокращение и даже прекращение исследований, посвященных миграционной (и демографической) проблематике. Например, фундаментальный труд М.Я. Сониной, посвященный рассмотрению этих проблем, вышел в свет лишь в 1959 г. [8]. По мнению многих исследователей, определенную, а некоторые считают решающую роль в этом сыграла перепись населения 1937 г., названная «вредительской». Ее организаторы - ведущие теоретики и практики отечественной статистики — были подвергнуты репрессиям, а вся демографическая и миграционная проблематика на долгие годы оказалась весьма опасной для исследований.

Забвение, как уже говорилось, длилось почти 20 лет.

Третий этап. В конце 1950-х гг. оживление исследований в области миграции было вызвано необходимостью привести наличие населения и трудовых ресурсов в регионах страны в соответствие с планами экономического роста. В различных регионах существовал либо избыток трудовых ресурсов по отношению к наличию рабочих мест, либо их недостаток. Потребность сбалансировать наличие производственных и трудовых ресурсов диктовала необходимость территориального перераспределения населения.

Поскольку внешние миграционные процессы в тех условиях были крайне незначительны и не влияли на количество и состав населения, то задачи миграционной политики сводились лишь к регулированию внутренних мигра-

ционных процессов. Так появилась потребность формирования миграционной политики в отношении внутренней миграции. Однако необходимые для разработки и проведения внутренней миграционной политики исследования отсутствовали — по двум основным причинам: во-первых, отсутствовала периодически собираемая и полная информация о миграционных процессах, так как была нарушена система первичного учета, и, во-вторых, была прекращена подготовка научных кадров.

Обе эти проблемы начали решаться в 60-е гг. и были связаны с созданием нового научного центра в Сибири — *Сибирского отделения академии наук СССР*. На базе созданного в этой структуре Института экономики и организации промышленного производства АН СССР и под руководством его первого директора, члена-корреспондента АН СССР Г.А. Пруденского началось возрождение исследований по теории миграции населения, социологических методов изучения этого процесса, а также формирование новой плеяды ученых — специалистов по данной проблематике. Круг исследований был необычайно широк и включал как вопросы разработки нового понятийного аппарата, методов исследования, так и показателей, адекватно отражающих территориальные перемещения населения.

Заложенные в работах этого периода идеи и представленные в них теории носят фундаментальный характер и не устарели до настоящего времени. Работы Н.М. Кокосова (руководителя всего направления исследований по миграции населения), Л.Л. Рыбаковского, В.И. Переведенцева, Ж.А. Зайончковской были посвящены как методологическим аспектам проблем миграции, так и прикладным (например, проблеме формирования постоянных кадров в Сибири и на Дальнем Востоке). Во многом это было продиктовано тем обстоятельством, что для Сибири и Дальнего Востока миграционные процессы являлись (как и являются до настоящего времени) главным источником роста населения, а значит, условием освоения богатых природных ресурсов. В работах того периода [9] на основе материалов по городам Красноярского края и сельским районам Алтайского края была убедительно прослежена связь миграции и естественного движения населения с трудообеспеченностью и приживаемостью новоселов. На базе проведенных исследований был получен неожиданный вывод о том, что Сибирь выступала донором не только

по отношению к другим регионам Советского Союза, но и была источником населения даже для относительно трудноизбыточных центральных территорий.

Но, пожалуй, еще большую роль в изучении миграционных процессов сыграла разработка системы показателей. Изучение и анализ любого процесса, и в особенности социально-экономического, возможны только с помощью сопоставления показателей, характеризующих процесс в течение длительного периода. Достаточная полнота отражения миграционных процессов, которую обеспечили система разработанных показателей и их неизменяемость, позволяет сегодня проследить динамику процессов миграции начиная с 60-х гг. XX в.

В этом плане следует прежде всего сказать о возможности получать характеристики межрайонных миграционных связей с помощью предложенных А.А. Рыбаковым в 1969 г. показателей интенсивности межрайонных связей через соответствующие коэффициенты (КИМСы) [10]. Стандартизация коэффициентов проводилась по двум составляющим относительно населения регионов выхода и регионов вселения. На их основе были разработаны матрицы межрайонных миграционных связей для всех регионов России. Несмотря на исчерпывающую информацию, содержащуюся в матрицах, трудоемкость их расчетов и большой объем необходимых данных сделали их малоиспользуемыми. Однако для глубокого анализа миграционной ситуации исследователи (чаще в диссертационных работах) успешно используют разработанные матрицы коэффициентов межрайонных миграционных связей и в настоящее время.

Рубеж 60-х и 70-х гг. прошлого века был ознаменован новым мощным всплеском исследований миграционных процессов. Это произошло по следующим причинам:

- программы всесоюзных переписей населения 1959 и 1970 гг. не только содержали объемную и сопоставимую информацию, по которой можно было анализировать миграционные процессы, но эта информация стала достаточно доступной для исследователей;

- были разрешены к публикации работы «провальных» 40-х и 50-х гг.;

- данные текущего учета миграции перешли в разряд открытых и разрешенных к публикации.

В результате появились ставшие классическими публикации по проблемам приживаемости новоселов в городах



(Ж.А. Зайончковской) [11], обобщению методов изучения миграций (В.И. Переведенцева) [12], анализу влияния миграционных процессов на межрегиональное перераспределение трудовых ресурсов (А.В. Топилина) [13]. Появились и нашли широкое распространение методы социологического исследования мобильности населения, а также факторов, на нее влияющих (Т.И. Заславская) [14], методы математического моделирования миграционного поведения населения (И.С. Матлин) [15] и др.

Использование социологических методов сбора информации по миграции населения стало наиболее значительным достижением фундаментального характера в области теоретического и практического изучения миграционного поведения. На базе данных социологических опросов удалось осуществить системный подход к изучению миграционных процессов и управлению ими.

Таким образом, и это важно подчеркнуть, начиная с работы коллектива социологов под руководством Т.И. Заславской, миграция стала изучаться не только статистическими, но и социологическими методами - с позиции миграционного поведения. Этот коллектив заложил теоретико-методологические основы изучения миграционного поведения. Именно в работах Т.И. Заславской впервые была аргументированно доказано, что в основе миграционного поведения населения лежат не только факторы объективного, прежде всего экономического, характера (такие, как развитие производства, наличие рабочих мест, относительно высокий уровень дохода), но и субъективного, формирующегося в зависимости от стереотипов и установок, движущих отдельным индивидом. От этого зависят уровень потребностей и их трансформация, желание их удовлетворять или определенный консерватизм по отношению даже к позитивным переменам, связанным с изменением места жительства, с влиянием общественной психологии на поведение индивида под воздействием идеологических и пропагандистских установок.

В современных условиях исследования и выводы, сделанные коллективом социологов под руководством Т.И. Заславской, находят новые подтверждения, что является доказательством объективности полученных учеными результатов. С точки зрения управления миграционными процессами классификация факторов, влияющих на миграционное поведение населения, уже не может не содержать группы факторов субъективного, психологического

характера, а значит, последние не могут не учитываться при выработке миграционной политики.

Если основным объектом исследований коллектива ученых под руководством Т.И. Заславской была миграция сельского населения Сибири, то *Центр по изучению проблем народонаселения Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова* сосредоточился на изучении процессов миграции населения в контексте урбанизации (Б.С. Хорев) [16]. Изучая различные виды миграции — стационарную, маятниковую, сезонную, а также межрайонные и межпоселенные перемещения, — сотрудники центра в работах 80-х гг. не разграничивали миграцию и миграционную подвижность населения, а такую стадию миграции, как приживаемость новоселов, ограничивали узкими рамками адаптации [17].

Интерес к миграционной проблематике предопределил формирование в середине 70-х гг. *Научного центра по изучению миграции населения под руководством Л.Л. Рыбаковского в Институте социологических исследований АН СССР* (позднее — Институт социологии РАН). В этом центре с конца 70-х до начала 90-х гг. был выполнен ряд крупных исследований по трем теоретическим и методическим проблемам, характеризующим ниже.

Во-первых, продолжалась дальнейшая разработка комплекса вопросов регионального анализа миграций. До конца 70-х гг. миграция рассматривалась лишь как межрегиональное (межпоселенное) явление, а регионализация миграции сводилась к описанию различий в показателях между отдельными территориями (регионами). Считалось, что региональное своеобразие проявлялось в индивидуальном отклонении показателя от средней величины. Предложенный в *Центре демографии Института социологии РАН* подход получил название проблемного. Суть этого подхода состояла в несводимости региональных различий к отклонениям их количественных параметров, с одной стороны, и к географическому положению тех или иных регионов — с другой. Согласно этому подходу степень дифференциации регионов должна оцениваться с точки зрения качественных различий, т.е. типов миграционных проблем. Классификация территорий была произведена на основе специально разработанной системы показателей с использованием методов многомерного статистического анализа. Были выделены следующие типы проблем: повышение приживаемости новоселов в районах вселения; увеличение

миграционной подвижности представителей титульных национальностей автономных республик; стабилизация сельского населения в центрально-европейской части страны.

Во-вторых, получила дальнейшее развитие ранее сформулированная идея А.А. Рыбаковского о трехстадийности миграционного процесса, представляющего собой последовательную цепочку событий. На первой стадии происходит формирование предпосылок территориальной подвижности населения (это исходный момент). Вторая стадия - собственно перемещение, миграция или изменение территориального статуса. Свое завершение миграционный процесс находит на третьей стадии - приживаемости переселенцев (новоселов) на новом месте. Эти три стадии не только последовательны, но и связаны между собой. Для понимания логики трехстадийного подхода важны два момента: 1) приживаемость не идентична адаптации - это двусторонний процесс, предполагающий множество исходов, связанных со спецификой обустройства новоселов; 2) способность к переселениям у определенных групп населения не означает автоматического формирования соответствующих контингентов потенциальных мигрантов.

В-третьих, получила развитие теория миграционного поведения, в которой были сформулированы базовые теоретические положения, понятия, категории [18]. Также были заложены фундаментальные методические основы для системного изучения особенностей миграционного поведения разных социально-демографических и территориальных совокупностей населения [19].

Работы Центра демографии Института социологии РАН стали универсальной методической базой для большого числа исследовательских проектов, реализованных в регионах России и на территориях бывшего СССР.

Необходимо сказать, что в период 1960-1980-х гг. многими коллективами — Советом по изучению производительных сил (СОПС), Центральной научно-исследовательской лабораторией трудовых ресурсов, географического факультета МГУ и другими столичными и периферийными научно-исследовательскими учреждениями и вузами страны — проводились исследования миграционных процессов. Однако результаты их работы, к сожалению, не публиковались, оставаясь продукцией под грифом «Для служебного пользования».

Теоретические споры в научной литературе относительно толкования тех или иных терминов («миграционное

движение», «миграционная подвижность», «миграция населения», «мобильность населения») позволили достаточно четко выделить объекты управленческого воздействия и, несмотря на кажущуюся терминологическую путаницу, более точно подбирать инструменты воздействия на каждый из объектов. Хотя не все теоретические проблемы в тот период удалось разрешить.

Миграционная проблематика в научных исследованиях 60—80-х гг. становится не просто популярной, но и оказывает определенное позитивное воздействие на органы власти, принимающие решения. Она подталкивает правительство к поиску верных и своевременных решений по размещению трудовых ресурсов, расселению населения. Хотя принимавшиеся в тот период правительством меры с целью территориального перераспределения населения, сбалансированного размещения производительных сил не квалифицировались как государственная миграционная политика.

Четвертый этап. Произошедшие на рубеже веков глобальные общественно-политические изменения в первую очередь затронули или повлияли на миграционные установки относительно стационарного населения как в Российской Федерации, так и в бывших союзных республиках. Внешне миграционные процессы выглядели как массовое переселение народов на территорию Российской Федерации, причем под воздействием исключительно выталкивающих факторов, т.е. минуя первую ответственную стадию миграционного процесса — формирование мобильности.

Необходимо признать, что положительное миграционное сальдо Российской Федерации (благодаря рекордно высоким показателям миграционного притока в середине 90-х гг.), несмотря на безусловно позитивную компенсирующую роль, имело ряд резко негативных последствий:

- создавалось впечатление, что возросший уровень миграционного прироста произошел только в результате активизировавшегося процесса миграционного притока;
- появилась иллюзия, что миграционный потенциал в республиках-донорах относительно неисчерпаем, следовательно, нет необходимости обеспечивать меры, стимулирующие приток населения в Российскую Федерацию;
- сложившийся миграционный приток в условиях роста уровня безработицы и экономического кризиса квалифицировался как явление нежелательное и преждевременное, которое необходимо отсрочить вплоть до периода начала экономического роста;

- выпуклость и очевидность проблем приема и обустройства вынужденных мигрантов (вынужденных переселенцев и беженцев), во-первых, трансформировали их из разряда экономических проблем в разряд гуманитарных, вследствие чего государственные обязательства перед вынужденными мигрантами квалифицировались как определенная обуза для бюджета постоянного населения; а во-вторых, на длительное время заслонили не менее важные с точки зрения развития экономики и обеспечения безопасности страны проблемы внутренней миграции населения;

- внутренние миграционные процессы, во-первых, резко изменили свою направленность и «оголили» наиболее богатые ресурсами регионы и, во-вторых, не выполняли свою основную функцию — соединение вещественных и личных факторов производства, так как внутренняя территориальная мобильность населения резко сократилась. Сократилась интенсивность внутренней миграции.

Вновь возникшие или радикально видоизменившиеся миграционные проблемы в 90-х гг., безусловно, вызвали потребность в новом этапе исследований.

В этот период появились новые научные коллективы, анализировавшие актуальные, специфические для периода реформирования и перестройки миграционные процессы. Прежде всего это *Центр демографии и миграции в Институте социально-политических исследований РАН* (руководитель Л.Л. Рыбаковский), *лаборатория анализа и прогнозирования миграции Института народнохозяйственного прогнозирования РАН* (руководитель — Ж.А. Зайончковская), *лаборатория Института социально-экономических проблем народонаселения РАН* (руководитель Е.С. Краснец) и ряд других крупных научных центров. Однако можно констатировать, что в целом по России работы по тематике миграции населения скорее сворачивались, чем развивались.

Более того, исследования этого периода имели хотя и вполне объяснимые, но все же существенные недостатки. Во-первых, исследования носили констатирующий характер и практически не содержали обобщений, которые могли служить основой решения кризисно развивающихся миграционных процессов. Во-вторых, практически отсутствовали исследования миграционных процессов в увязке с новыми рыночными экономическими механизмами. В-третьих, не было притока молодых исследователей в данную отрасль науки. И первый, и второй, и третий недостат-

ки, по нашему мнению, — следствие одной главной причины: невостребованное™ исследований в области теории и управления миграционными процессами со стороны российских управленческих и властных структур и соответственно отсутствия достаточных объемов финансирования для проведения долгосрочных, комплексных исследований, содержащих практические решения этих вопросов, или, другими словами, отсутствия «госзаказа». Научные коллективы были вынуждены вести большое количество коммерческих, как правило, весьма неглубоких исследовательских проектов, научные коллективы распадались, не было притока молодежи, нарушалась преемственность исследований. По мнению многих ученых, в определенной степени ситуация была аналогичной концу 30-х гг.

Некоторый позитивный перелом произошел во второй половине 90-х гг. В этот период при финансовой поддержке западных фондов (фонда Карнеги, фонда Форда, фонда Сороса) был осуществлен ряд относительно крупных издательских проектов по публикации исследований в области миграции населения: увидели свет исследования известных российских ученых [20], а также ученых из бывших республик СССР.

Помимо западных фондов публикации по миграции населения финансировались Федеральной миграционной службой России - научно-практический журнал «Миграция»; Министерством по делам национальной и миграционной политики - приложение к журналу «Миграция в России», выпуск «Миграция населения» под редакцией О.Д. Воробьевой; Институтом этнологии и антропологии РАН (под руководством В.А. Тишкова) и кафедрой демографии и миграции населения экономического факультета МГУ им. М.В. Аомонова (под руководством В.А. Ионцева) — работы по международной миграции населения. Было проведено и опубликовано историко-демографическое исследование В.М. Кабузана [21], содержащее большой объем архивных материалов.

В этот период проводились достаточно глубокие и разносторонние исследования по взаимосвязям миграционных процессов и национальных конфликтов, экономических и политических процессов, о ситуации в бывших союзных республиках, об адаптации вынужденных мигрантов в различных регионах России, о потенциале кадров научно-технического комплекса, об использовании иностранных работников на рынке труда и др.

Однако все же этим исследованиям в большей степени был присущ исключительно информационный характер. Лишь работы Т.М. Регент [22] и О.Д. Воробьевой [23], появившиеся в конце 90 — начале 2000-х гг. и явившиеся результатом обобщения большого практического опыта в области реализации миграционной политики, можно привести в качестве исследований, посвященных проблемам регулирования миграционных процессов и управления миграционной ситуацией.

Что касается социологов, то они никогда не стояли в стороне от изучения проблем миграции. В этом направлении социологами ведутся масштабные научные исследования, публикуются научные труды как за рубежом, так и в России. В составе Международной социологической ассоциации (МСА) функционирует специальный комитет по социологии миграции. Однако, как справедливо отмечалось на последней конференции этого комитета, пока еще не сложилась единая социологическая теория миграционных процессов. Продуцируются лишь отдельные наработки социологов по некоторым вопросам миграционного движения, актуальным проблемам массовых перемещений тех или иных категорий мигрантов и социальных общностей. Подобное заключение можно отнести и к российской социологии, перед учеными которой стоит задача разработки и совершенствования теории социологии миграции.

В отечественной социологической науке проблемы миграции с позиции социологической теории исследованы недостаточно. Большинство работ, посвященных проблемам миграции, представляют собой социально-демографические, социально-экономические, социально-трудовые исследования. Как уже говорилось, только начиная с исследований школы Т.И. Заславской, миграционные процессы стали изучаться с позиций миграционного поведения.

Особенность современного этапа исследований миграционных процессов в России состоит в том, что больше внимания стало уделяться социологическим подходам к изучению миграции, а именно вопросам сложных взаимосвязей миграционных процессов и адаптации мигрантов к принимающей социальной среде; условиям приспособления; факторам, определяющим ход адаптации; степени и времени приспособления в различных типах ситуаций; проблемам толерантности и конфликтогенности в контексте взаимодействия этнических мигрантов с местным населением принимающих социальных сообществ.

Одним из центров, где дана социологическая интерпретация миграции как социального процесса и предложена стратегия социологического анализа миграционного процесса как объекта исследования, стал *коллектив ученых под руководством Т.Н. Юдиной Российского государственного социального университета*.

Главное внимание коллектива сосредоточено на определении меры включенности социологии в исследования миграционных процессов, а также определении вопросов, требующих изучения в рамках социологического знания; раскрытии процесса становления социологии миграции как отрасли социологической науки; определении объекта и предмета социологии миграции, ее структуры; расширении тезауруса основных понятий социологии миграции: «миграция», «мигранты», «миграционная мобильность», а также определении места социологии миграции как теории среднего уровня в системе социологического знания; разработке социологического подхода к типологии миграционных процессов, дающей возможность адресного изучения перманентно меняющихся видов перемещения и др.

Исследования коллектива ученых Российского государственного социального университета основываются на результатах крупных социологических обследований. В частности, в 2002 г. было проведено обследование «Зарубежные мигранты в Москве: социолого-экономический анализ влияния на социальные процессы» (руководитель проекта — Т.Н. Юдина; члены ВТК: А.А. Сазонов, А.В. Слепченко). Цель обследования состояла в изучении реальной ситуации, связанной с присутствием международных мигрантов в Москве, оценке влияния мигрантов на различные сферы жизнедеятельности мегаполиса, в том числе на рынок труда, уровень преступности, социальную комфортность москвичей и др. Также в 2002 г. было проведено обследование «Положение российских соотечественников в странах СНГ и Балтии» (руководитель проекта: Т.Н. Юдина; члены ВТК: М.В. Лазуткина, Т.В. Потемкина). Его задача состояла в выявлении мнения экспертов — представителей общин соотечественников о наиболее важных проблемах их жизни в этих странах, о стратегии возможного миграционного поведения русскоязычного населения в ближайшие годы, а также в оценке их миграционного потенциала в связи с принятием Закона о гражданстве в России. Ученые РГСУ приняли участие в научно-исследовательском проекте «Теоретические и эксперименталь-



ные модели социальной адаптации вынужденных переселенцев в России» (проект РФФИ, 2001—2002 гг.; руководитель проекта: Ж.Т. Тощенко; члены ВТК: А.И. Крухмалев, И.Ю. Макеев, Т.Н. Юдина). Программой проекта предусматривался анализ проблем адаптации вынужденных мигрантов в российский социум, в том числе ее особенностей в крупных городах. Они стали инициаторами ежегодного «Мониторинга социальной сферы», проведенного в 2003 — 2004 гг. (руководители проекта: В.И. Жуков, Г.И. Осадчая; члены ВТК: А.А. Сазонов, Т.Н. Юдина и др.). В его рамках в шести федеральных округах России исследовалось социально-экономическое положение мигрантов, прибывших из российских регионов и стран ближнего зарубежья. Изучались причины миграционных перемещений в данные округа, а также факторы, влияющие на миграционные настроения населения.

*В Российском государственном социальном университете разработана социологическая концепция диалоговой модели интеграции, представляющая собой аналитический инструмент, который позволяет анализировать сложные взаимодействия между иммигрантами и аборигенами, проследить различные стратегии интеграции со стороны общества и со стороны иммигрантов, существующие одновременно, комбинировать различные стратегии в конкретных ситуациях.*

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 150-171.*

Литература:

1. *Кауфман А.А.* Переселение и колонизация. СПб., 1905.
2. *Гинс Г.К.* Переселение и колонизация. Вып. 2. СПб., 1913.
3. *Гурвич И.А.* Переселение крестьян в Сибирь. [Б.м.], 1888.
4. *Исаев А.А.* Переселения в русском народном хозяйстве. СПб., 1891.
5. *Струмилин С.Г.* К перспективной пятилетке Госплана на 1925/27 - 1930/31 гг. // Плановое хозяйство. 1927. № 3.
6. *Ямзин И.Л., Воицинин В.П.* Учение о колонизации и переселениях. М.; А., 1926.
7. *Чиркин Г.Ф.* Очерк колонизации Сибири второй половины XIX века и начала XX века // Очерки по истории колонизации Севера и Сибири. Вып. 2. Пг., 1922.

8. *Сонин М.Я.* Воспроизводство рабочей силы в СССР и баланс труда. М., 1959.

9. *Переведенцев В. И.* Современная миграция населения Западной Сибири. Новосибирск, 1965.

10. *Рыбаковский Л.Л.* Региональный анализ миграций. М., 1973.

11. *Зайончковская Ж.А.* Новоселы в городах. М., 1972.

12. *Переведенцев В.И.* Методы изучения миграции населения. М., 1975.

13. *Топилин А.В.* Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. М., 1975.

14. *Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л.* Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе // Социологические исследования. 1978. № 1.

15. *Матлин И.С.* Моделирование размещения населения. М., 1975.

16. *Хорев Б.С.* Городские поселения СССР. М., 1968.

17. *Моиссенко В.М.* Территориальное движение населения: характеристика и проблемы управления. М., 1985.

18. *Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М., 1987.

19. *Рыбаковский Л.Л., Шапиро В.Д.* Методика социологического изучения демографического поведения. Вып. 1: Миграционное поведение. М., 1985.

20. Миграционная ситуация на Дальнем Востоке и политика России / Под ред. Г. Витковской. М., 1996; *Рыбаковский Л.Л.* Россия и новое зарубежье: миграционный обмен и его влияние на демографическую динамику. М., 1996; *Красинец Е.С.* Международная миграция населения в России в условиях перехода к рынку. М., 1997; Вынужденные мигранты и государство /отв. ред. В.А. Тишков. М., 1998; Миграция и рынки труда в постсоветской России / Под ред. Г. Витковской. М., 1998; Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы / Под ред. Ж. Зайончковской. М., 1999; *Ионцев В.А.* Международная миграция населения: теория и история изучения. М., 1999. Вынужденные мигранты в Центральной России / Под ред. В. Мукомеля и Э. Паина. М., 1999; *Каменский А.Н.* Проблемы международного трудового обмена и Россия. М., 1999.

21. *Кабузан В.М.* Эмиграция и реэмиграция в России в XVIII — начале XX века. М., 1998.

22. *Регент Т.М.* Миграция в России: проблемы государственного управления. М., 1999.

23. *Воробьева О.Д.* Миграционная политика // Миграция населения. Вып. 6. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001.

24. *Юдина Т.Н.* Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003.

Источники информации о миграции. Для оценки параметров миграции используются два основных источника информации: статистический учет и социологические обследования. Статистический учет (переписи населения и текущий учет) дает картину фактической, свершившейся миграции, в то время как данные социологических опросов позволяют получить информацию о потенциальной миграции.

*Переписи населения* регулярно проводились в России с 1897 г. В большинстве из них серьезное внимание уделялось получению сведений о миграции населения. В условиях почти полного отсутствия иных данных о миграции населения переписи долгое время служили практически единственным достоверным источником получения соответствующей статистической информации. Так, в программе переписи населения 1897 г. имелся вопрос о месте рождения; по итогам разработки ее материалов неместные уроженцы делились на следующие категории: уроженцы данного уезда, уроженцы других уездов той же губернии, уроженцы других губерний и уроженцы других государств; выделялись сословия.

Перепись 1926 г. включала вопрос о месте рождения; соответственно выделялись местные и неместные уроженцы. Вопрос о продолжительности проживания для неместных уроженцев позволял выделить отдельные миграционные когорты, т.е. совокупность мигрантов, объединенных общим периодом вселения в данный населенный пункт или район.

В переписях населения 1937-го, 1939-го и 1959 г. вопросы о миграции отсутствовали в значительной степени из-за недооценки роли миграции, ее функций и причин, а также массовых репрессий и насильственных переселений. Взрослый в последующие годы интерес к миграции населения сделал необходимым получение данных о ней в ходе переписей населения в 1970-м, 1979-м и 1989 г.

При переписи населения 1970 г. к мигрирующему населению относились лица, прожившие непрерывно на постоянном месте жительства менее двух лет. При опросе у них брали сведения о предыдущем месте жительства, что поз-

волило получить данные о миграционных потоках. Также был поставлен вопрос о причинах миграции. В крупных городах (с населением свыше 500 тыс. жителей) проводилось обследование маятниковой миграции.

В программу переписей населения 1926-го, 1979-го и 1989 г. был включен вопрос о продолжительности непрерывного проживания опрашиваемых в данном населенном пункте; тем самым был получен материал для изучения генетической структуры населения по продолжительности проживания. Выделяют постоянное население (местных уроженцев) и население, вселившееся из других районов (городов, сел). Последнее делится на старожилов (проживают более 10 лет) и новоселов.

В России в программу переписи населения 2002 г., как и 1970-го, 1979-го и 1989 г., были включены вопросы по миграции. В частности, по отдельной форме были учтены лица, временно находящиеся на территории России, но постоянно проживающие за ее пределами.

Новым по сравнению со всеми предыдущими переписями в переписи 2002 г. стал вопрос о гражданстве, который в предыдущих переписях задавался только иностранцам. Разработка ответов респондентов на этот вопрос позволила впервые получить сведения о численности и различных характеристиках граждан других государств, как постоянно проживающих, так и временно находящихся в России, а также о людях с двойным гражданством и не имеющих гражданства.

Переписи населения внесли огромный вклад в изучение проблем миграции, предоставив обширный фактический материал. Так, результаты переписи населения 1897 г. позволили выявить численность и долю мигрантов в населении Российской империи — 11,9 млн. человек (9,4%); перепись населения 1926 г. показала возросшую миграционную активность — 34,7 млн. человек (23,6%) (хотя сопоставление этих данных с современными не вполне корректно). Вместе с тем разработка вопросов о месте рождения в первых переписях позволила выявить основные направления территориального движения населения.

*Текущий учет* населения вообще и миграции в частности служит основным источником сведений об изменении численности и отдельных характеристик населения в межпереписной период. В отличие от переписи он позволяет оценить истинное число миграционных перемещений, а также своевременно получать информацию об измене-

ниях миграционной ситуации в стране и отдельных ее регионах. Текущий учет миграции позволяет изучать направления миграционных потоков, их структуру.

Особое место в структуре информации принадлежит *ведомственной статистике*. В России получение углубленной информации об отдельных категориях мигрантов стало возможным после образования Федеральной миграционной службы в 1992 г. Ею был организован сбор статистической информации о численности и социально-демографических характеристиках официально зарегистрированных беженцев и вынужденных переселенцев.

Органами Федеральной пограничной службы России осуществляется ведомственный статистический учет иностранных граждан, легально пересекающих государственную границу Российской Федерации в специально организованных пунктах пограничного контроля. Указанная информация включает сведения о стране выезда, гражданстве лиц, пересекающих границу, используемых ими видах транспорта, целях поездки. Последние подразделяются: служебные, туризм, частные, на постоянное место жительства, транзит, в качестве обслуживающего персонала.

Таким образом, статистическая информация о миграции населения основывается на данных единовременных обследований и текущего учета населения. Данные обследований (прежде всего переписей населения) позволяют получать сведения о масштабах, направлениях, интенсивности, причинах миграции, качественных характеристиках мигрантов. Текущий учет миграции позволяет получать с определенной периодичностью данные о миграции населения. При этом данные переписей и текущего учета населения нередко расходятся: во-первых, по причине неполного охвата населения (например, при миграции прибытия традиционно учитываются лучше, чем выбытия); во-вторых, не все мигранты проходят регистрацию.

Если для целей ситуационного анализа, прогнозирования миграции необходима информация, которую нельзя получить в результате разработки данных переписей и текущего учета миграции населения, проводят *выборочные социологические обследования*. Можно сказать, что чем хуже статистическая информационная база, тем большую роль в качестве источника информации играют социологические методы ее получения. В ряде случаев социологические обследования являются единственным источником информации, — например, при выявлении миграционных

установок населения, мотиваций, факторов и причин территориальной подвижности разных социально-демографических групп на стадии принятия решения о переезде и в период приживаемости на новом месте жительства.

Выборочные социологические обследования в отличие от переписей населения и данных текущего учета предоставляют информацию не только о фактической, но и о потенциальной миграции. Однако как переписи населения, так и единовременные выборочные обследования проводятся редко, а миграция населения — процесс очень динамичный. Поэтому для исследования миграции населения чаще применяются данные текущего учета.

Кроме того, используется *метод экспертного опроса*, когда об основных тенденциях и причинах миграции, ее возможных последствиях, путях рационализации выясняется мнение специалистов, осведомленных о процессах миграции в силу служебного положения или рода деятельности (работники миграционной службы, органов труда и занятости, паспортных столов и т.д.).

Для получения углубленной информации об отдельных категориях мигрантов организуется ведомственное статистическое наблюдение.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского. Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 120—121; Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 189-193.



**Классификация миграций** базируется на пяти категориях, обусловленных временным фактором: тип, вид, форма, причина, стадия. В зависимости от характера пересекаемых границ выделяется два типа миграции: внутренняя и внешняя.

*Внутренняя миграция* включает перемещения в пределах одной страны между административными районами и населенными пунктами. Внутрипоселенческие перемещения (например, перемена места жительства в пределах

одного и того же города) не рассматриваются как миграция населения. Подобный тип миграции может быть внутрорегиональным и межрегиональным, а также осуществляться по направлениям: город—село, село —город, город—город, село —село.

*Внешней* называется *миграция*, при которой пересекаются государственные границы, а ее, в свою очередь, подразделяют на две основные разновидности — межконтинентальную и внутриконтинентальную (хотя такое разделение условно). По отношению к данной стране внешнюю миграцию можно подразделить на эмиграцию; иммиграцию и реэмиграцию (репатриацию). *Эмиграция* — выезд из одной страны в другую на постоянное место (иногда на неопределенно длительный период) проживания, как правило, с изменением гражданства. Лицо, выезжающее из страны с целью постоянного (или на длительный срок) проживания в другом государстве, определяется понятием *эмигрант*. *Иммиграция* — въезд в страну иностранных граждан с целью постоянного в ней проживания (или длительного пребывания) и, как правило, получения ее гражданства. Лицо, въезжающее в другую страну на постоянное место жительства, как правило, с целью получения ее гражданства, называется *иммигрантом*. *Реэмиграция* — добровольное, самостоятельное возвращение эмигрантов на родину.

В соответствии с временным критерием миграцию подразделяют на два вида: безвозвратную, или постоянную, и возвратную, или временную. *Безвозвратные миграции* связаны с изменением места жительства более чем на год и зачастую со сменой гражданства. *Возвратные миграции* предполагают переселение на какой-то определенный срок, что обычно связано с учебой, временной занятостью и т.д. По данному критерию нередко выделяют также *сезонную миграцию*, включающую ежегодные перемещения людей в определенные периоды года, и *маятниковую миграцию*, определяемую как регулярные передвижения населения из одного населенного пункта в другой и обратно.

Важное значение имеет классификация миграции по причинам: экономическим, политическим, национальным, религиозным, военным, экологическим и т.д.

В зависимости от того, предпринимаются перемещения людей по собственному желанию или вопреки таковому, они делятся на добровольные и вынужденные. Вынужденные перемещения — совокупность территориальных перемещений, связанных с постоянным или временным

изменением места жительства людей по не зависящим от них причинам, как правило, вопреки их желанию. Вынужденное перемещение выступает во множестве различных форм: «поток беженцев», «массовый исход», поток лиц, ищущих убежище, массовая высылка, этническая чистка, перемещение в результате бедствий и катастроф, перемещение как следствие развития, вынужденная, или недобровольная, миграция, перемещение внутри страны, недобровольная репатриация, насильственное возвращение и др. Субъектами вынужденного перемещения являются перемещенные лица, определяемые как лица, которые в результате действий властей были высланы из страны своего гражданства или прежнего места жительства, или были вынуждены покинуть их по религиозным, политическим и другим причинам. Термин используется также по отношению к жертвам военных действий, промышленных аварий, стихийных бедствий (голод, наводнение, землетрясение и пр.). Кроме того, к видам вынужденного перемещения в международном и российском аспектах относятся: «беженцы» и «ищущие убежище лица»; «насильственная репатриация» — активное содействие возвращению беженцев из стран их приема; «внутренне перемещенные лица» — лица или группы лиц, которые в результате вооруженных конфликтов, внутренних беспорядков, систематических нарушений прав человека либо природных или вызванных деятельностью человека катастроф были вынуждены покинуть свои дома или места обычного проживания, но не пересекали международно признанную государственную границу. Но пока данное понятие не институционализировано в международном праве. В РФ понятие, наиболее близкое «перемещенным лицам», — «вынужденные переселенцы». В Законе РФ «О вынужденных переселенцах» им в отличие от перемещенных лиц обеспечиваются защита и помощь со стороны государства в компенсации потерь.

При изучении миграции населения нередко выделяют миграцию различных социальных групп. Наибольшее влияние на развитие общества оказывает миграция рабочей силы. Она получила название трудовой миграции. *Трудовая миграция* — территориальное перемещение населения, связанное с целью трудоустройства на том или ином предприятии и получения за это соответствующего вознаграждения. Трудовая миграция может быть вызвана как стремлением изменить параметры своего собственного ра-



бочего места, так и внешними по отношению к месту работы условиями: социокультурными, жилищно-бытовыми, экологическими, природно-климатическими и др. Различают *внутреннюю трудовую миграцию* — в пределах одного государства и *международную* — с пересечением государственной границы. Внутренняя трудовая миграция регулируется национальным законодательством и подзаконными актами, в Российской Федерации — Трудовым кодексом, правительственными постановлениями и инструкциями по вопросам переселений, перевода работников на другую работу и др. Международная трудовая миграция регулируется Конвенцией о защите прав всех трудящихся, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции № 45/158 от 18 апреля 1990 г., которая определяет термин «трудящийся-мигрант» как лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является. Общее понятие трудящегося мигранта в конвенции конкретизируется в определениях отдельных категорий мигрантов.

Часто классификационные подходы основаны на практической необходимости решения конкретных задач анализа. Так, эксперты ООН для анализа международных миграционных движений выделяют пять категорий мигрантов: а) иностранцы, допущенные в страну въезда для получения образования и обучения; б) мигранты, въезжающие на работу; в) мигранты, въезжающие по линии объединения семей и создания новых семей; г) мигранты, въезжающие на постоянное поселение; д) иностранцы, допущенные в страну въезда из гуманитарных соображений (беженцы, лица, ищущие убежище, и др.), а с позиций Европейского союза эксперты предлагают классификацию категорий с точки зрения гражданского статуса, выделяя: а) подданных данной страны; б) подданных Европейского союза; в) иностранцев.

Особо выделяется вид *незаконной (нелегальной) миграции* — въезд, пребывание и/или осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории страны с нарушением установленного порядка, т.е. без оформления или с ненадлежащим оформлением соответствующих документов и разрешений, определенных законодательством, а также с использованием недействительных, поддельных, фиктивных (чужих) или утративших юридическую силу в связи с истечением сроков их действия документов. Субъектами незаконной иммиграции выступают лица, которые находятся в неопределенном

положении и которые не отвечают требованиям в отношении въезда, пребывания или осуществления экономической деятельности, устанавливаемой государством, в котором они находятся. Незаконный (нелегальный) въезд есть проникновение на территорию страны иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением действующего порядка, определяемого соответствующими законами. Незаконное (нелегальное) пребывание — не оформленное в соответствии с действующим порядком пребывание на территории страны иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от того, легально или нелегально они въехали в страну. Незаконная (нелегальная) занятость иностранных граждан может рассматриваться как их трудовая деятельность, юридически не оформленная в соответствии с действующими правилами использования труда иностранных работников. К незаконным иммигрантам как субъектам незаконной миграции относятся: иностранные граждане, попадающие на территорию России нелегально, минуя паспортный и иммиграционный контроль; иностранцы, прибывающие в Россию легально по действительным туристическим документам, частным приглашениям, гостевым и служебным визам, но с иной целью (чаще всего с целью занятия челночным или иным мелким бизнесом, либо незаконной экономической деятельностью, включая криминальную); иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Россию в поисках убежища и не получившие статус беженца; транзитные мигранты с просроченными визами, въехавшими в Россию легально с конкретной целью проследовать в другие страны; иностранные граждане, обучавшиеся ранее в учебных заведениях России и после завершения учебы не пожелавшие вернуться в силу различных обстоятельств; иностранные граждане, не прошедшие на российской территории в установленные законодательством сроки регистрации по месту жительства или пребывания; иностранцы, работающие с нарушением установленных российским законодательством правил занятости, в том числе работающие по межгосударственным соглашениям и контрактам, срок действия которых уже истек, но не имеющие возможности или не желающие выехать из страны. Причины нелегальной миграции: экономические (стремление найти за границей работу, более высокие заработки, нелегальные иммигранты как более дешевая и бесправная рабочая сила для предпринимателей принимающих стран); политиче-

ские (предоставление политического убежища); географические и др.

*Источник:* Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 311 — 320.

**Когорта миграционная** — совокупность мигрантов, прибывших в один временной период в страну или регион. Информация о миграционных когортах может быть получена из переписей населения и специальных обследований.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 170.

**Колонизация** — процесс заселения и освоения мало-заселенных и слабо развитых окраинных земель (так называемая «внутренняя колонизация», которая в основном была характерна для России), захват и освоение чужих земель, как правило, далеко за пределами своего государства (так называемая «внешняя колонизация», проводимая в прошлом многими развитыми странами мира: выделяют испанский, английский и другие типы колонизации).

Термином «колонизация» иногда называют не только процессы заселения малоосвоенных территорий в эпоху становления капитализма, но и процессы, имевшие место в докапиталистических формациях, в том числе и в античном мире. Более того, в первые годы советской власти заселение восточных районов в нашей стране также рассматривалось как колонизация. С формальной точки зрения такое применение термина «колонизация» не вызывает возражений, если не забывать при этом, что лишь в эпоху капитализма колонизации приняли массовый характер и, тесно переплетаясь с колониальной политикой, охватили весь земной шар, поделенный к началу XX в. между империалистическими государствами.

В дореволюционное время исследователи переселенческого движения не дали определения колонизации. Так, А.А. Кауфман в работе, посвященной колонизации, без каких-либо оговорок принимает определение этого процесса, данное немецкими и французскими социологами. Последние считали, что колонизация — это способ развития человечества, «распространяющий культуру по лицу земли». По мнению Г.К. Гинса, фактическая колони-

зация — это культурное воздействие европейских наций на азиатские государства или система мер, направленных к скорейшему экономическому и культурному развитию отсталых частей государства. Под колонизацией он понимал «политику всестороннего культурного развития незаселенных и слабо заселенных пространств». При этом колонией может быть страна не просто с неиспользуемыми ресурсами, а и страна, где отсутствует активный хозяин. Колонизация, по мнению Г.К. Гинса, представляет собой вовлечение в оборот малоиспользуемых производительных сил и повышение культурного уровня местного населения. Говоря об отличии эмиграции от колонизации, Г.К. Гинс замечает, что эмиграция осуществляется без вмешательства государственной власти, а колонизация — дело государственное. Сторонники другой точки зрения рассматривают колонизационное движение как меры по вселению людей на новые места, а переселенческое — как меры по выселению из районов выхода.

Таким образом, в дореволюционной литературе и частично в литературе 1920-х гг. считалось, что колонизация — это процесс заселения, свойственный любой исторической обстановке; процесс переселений из густозаселенных мест в районы, где нет населения, или оно редко или плохо приспособлено к условиям жизни; процесс государственный в отличие от эмиграции и переселений; мероприятия в местах вселения, направленные на развитие производительных сил и подъем культуры коренного населения.

Однако эти определения колонизации носят внеисторический характер. В таком понимании колонизация — это и переселение народов в античном мире, и передвижение народов в Киевской Руси, и колонизация восточных районов России во второй половине XIX в., и, наконец, заселение новых территорий в советские годы. Но эти процессы коренным образом различаются, поскольку совершались в различных социально-исторических условиях.

Понятие «колонизация», с одной стороны, смешивают с переселением и процессом расселения, а с другой стороны — с колониализмом. Колонизация и колониализм — это разные исторические явления. Первое в самом общем виде представляет собой процесс освоения и заселения пустующих или малонаселенных территорий, тогда как второе — это политика закабаления и ограбления народов развитыми государствами, превращения захваченных стран в придатки метрополий (история колониальной политики Испа-

нии и Португалии, Голландии и Великобритании, Германии и США трагична по своим последствиям для тех стран, которые были объектом их колониальной экспансии). К чести России в ее истории таких страниц, как работорговля и уничтожение туземного населения, нет. Хотя, конечно, при определенных исторических условиях элементы колонизации и колониализма могут дополнять друг друга и идти параллельно друг другу.

Колонизация — это исторически определенный тип заселения и освоения слаборазвитых территорий. Исходный пункт этого социально-исторического понятия — эпоха первоначального накопления капитала. Капиталистическая колонизация в конечном счете ведет к заселению окраин страны. В колониях численность населения растет гораздо быстрее, чем в метрополиях, так как рабочие приезжают сюда уже взрослыми. Вместе с тем рынок труда в колониях не бывает полным, всегда имеется спрос на рабочую силу. Кстати, экономический и научно-технический взлет США связан не только с тем, что на их территории свыше 150 лет не было войн и они, наоборот, нажились на мировых войнах XX в., но и с тем, что страна располагала свободными плодородными землями, на которые устремлялись переселенцы, создавая дефицит труда и взвинчивая тем самым его оплату в индустриальных отраслях, и как результат — рост потребности в создании и повсеместном применении новой техники.

Вследствие более позднего вступления России на путь капиталистического развития эпоха колонизации здесь наступила позже, чем в западноевропейских странах. Когда в европейских странах уже утвердился буржуазный строй, крепостническая Россия только завершила формирование своей территории. Капиталистическая колонизация в России протекала в период, когда методы первоначального накопления капитала уже в значительной мере исчерпали себя и выявились различия между капиталистической колонизацией и политикой колониального грабежа.

*Источник: Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 128 — 140.*

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами была принята на IV сессии Генеральной Ассамблеи ООН 2 декабря 1949 г. и вступила в силу 25 июля 1951 г.

Конвенция ООН о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами, по сути, является первым документом, объединившим такие ранее действовавшие международные акты, как: Международный договор от 18 мая 1904 г. о борьбе с торговлей белыми рабынями, с изменениями, внесенными в него протоколом, утвержденным Генеральной Ассамблеей ООН 3 декабря 1948 г.; Международная конвенция от 4 мая 1910 года о борьбе с торговлей белыми рабынями с изменениями, внесенными в нее упомянутым выше протоколом; Международная конвенция от 30 сентября 1921 г. о борьбе с торговлей женщинами и детьми, с изменениями, внесенными в нее протоколом, принятым Генеральной Ассамблеей ООН 20 октября 1947 г.; Международная конвенция от 11 октября 1933 г. о борьбе с торговлей совершеннолетними женщинами, с изменениями, внесенными в нее указанным протоколом.

В основу Конвенции ООН о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами от 2 декабря 1949 г. был положен проект, разработанный в рамках Лиги Наций в 1937 г.

В конвенции впервые вместо ранее применявшихся понятий «торговля белыми рабынями», «торговля женщинами и детьми», «торговля совершеннолетними женщинами» было введено понятие «торговля людьми». «Торговля людьми», «преследующая цели проституции», объявляется преступной. Хотя в документе нет четкого разграничения понятий «торговля людьми, преследующая цели проституции» и «эксплуатация проституции».

Конвенция предусматривает следующие обязательства государств:

- подвергать наказанию каждого, кто для удовлетворения похоти другого лица: сводит, склоняет или совращает в целях проституции другое лицо, даже с согласия этого лица; эксплуатирует проституцию другого лица, даже с согласия этого лица; содержит дом терпимости или управляет им, или сознательно финансирует, или принимает участие в финансировании дома терпимости; сдает в аренду или снимает здание или другое место, или часть такового, зная, что они будут использованы в целях проституции третьими лицами; покушается на совершение любого из предусмотренных правонарушений либо осуществляет подготовительные действия к совершению таковых;

- отменить законодательные акты, в силу которых лица, занимающиеся или подозреваемые в занятии прости-

туцией, подлежат особой регистрации, либо должны иметь особый документ;

- создать орган по координации и централизации результатов расследования предусмотренных в конвенции преступлений, сбору информации в целях предупреждения предусматриваемых в конвенции преступлений и наложения наказаний за них; поддержанию сотрудничества с аналогичными органами других стран. При этом конвенция устанавливает, что собираемая таким органом информация должна включать: подробности о каждом преступлении; обо всех случаях розыска, а также уголовного преследования, ареста, осуждения, отказов в допущении и высылке лиц, виновных в совершении таких преступлений, а также о перемене ими места жительства, любую иную касающуюся их полезную информацию; описание преступников, их дактилоскопические отпечатки, фотоснимки, сообщение о методе работы, полицейские справки и справки о судимости;

- принимать или поощрять все необходимые меры по борьбе с проституцией и по возвращению или приспособлению жертв проституции к нормальным социальным условиям через посредство своих правительственных или частных учреждений в области образования, здравоохранения, социального и экономического обслуживания и иных связанных с ним видов обслуживания;

- с целью предупреждения международной торговли людьми, преследующей цели проституции, издать соответствующие законодательные акты, в которых предусмотреть меры по:

- защите иммигрантов и эмигрантов и в особенности женщин и детей в пунктах их прибытия и отправления, а также во время их следования;

- информированию населения об опасностях упомянутой торговли;

- обеспечению наблюдения за железнодорожными станциями, авиапортами, портами и другими общественными местами, а также на пути следования для предупреждения международной торговли людьми, преследующей цели проституции;

- уведомлению соответствующих властей о прибытии лиц, которые по имеющимся сведениям *prima facie* являются главными виновниками, соучастниками или жертвами этой торговли;

- принять законы, предусматривающие обязанность властей собирать сведения обо всех иностранцах, занима-

ющихся проституцией, в целях установления их личности и социального положения, а также в целях обнаружения лиц, побудивших их покинуть свое государство; сообщать эти сведения властям государства происхождения означенных лиц в целях их последующей репатриации;

- принимать надлежащие меры по оказанию иностранцам, занимающимся проституцией, до момента их репатриации временной помощи и поддержки; репатриировать их, если они этого пожелают или если поступило требование об их репатриации со стороны лиц, в чьем распоряжении они состоят, или если имеется основанный на законе приказ об их высылке из страны. Репатриация производится лишь после того, как достигнуто соглашение с государством назначения о личности и гражданстве репатрируемого лица или о месте и дате его прибытия на границу; способствовать проезду такого лица через свою территорию; оплачивать (государством, в котором данные лица проживают) расходы по репатриации до границы, порта отправления или авиапорта, ближайших к государству их происхождения, в случаях, когда указанные лица не могут сами возместить расходы по репатриации и не имеют ни супруга, ни родных, ни опекуна, которые оплатили бы за них эти расходы по репатриации до границы, порта отправления или аэропорта, ближайших к государству их происхождения; оплачивать (государством происхождения указанных лиц) остальные связанные с репатриацией расходы;

- принимать необходимые меры по наблюдению за конторами по найму труда в целях ограждения лиц, ищущих работу, в особенности женщин и детей, от опасности возможной их эксплуатации в целях проституции;

- ежегодно информировать Генерального секретаря ООН о законах и постановлениях, изданных либо которые будут изданы в связи с конвенцией, а также обо всех принятых мерах, касающихся применения конвенции.

Преступления такие, как сводничество, склонение или совращение в целях проституции другого лица, даже с согласия этого лица; эксплуатация проституции другого лица, даже с согласия этого лица; содержание дома терпимости, или управление им, или сознательное финансирование, или принятие участия в финансировании дома терпимости; сдача в аренду или аренда здания, или другого места, или части такового, зная, что они будут использованы в целях проституции третьими лицами) настоящей Конвенцией рассматриваются как преступления, влекущие за собой



выдачу, и на них распространяется любой договор о выдаче преступников, который был или будет заключен между любыми сторонами в этой конвенции.

*Источник:* О состоянии борьбы с торговлей людьми в Российской Федерации / Под ред. Е.Б. Мизулиной. М., 2006.

**Конвенция о защите прав рабочих-мигрантов и членов их семей** была принята Генеральной ассамблеей ООН в 1990 г.

Этой конвенции предшествовало принятие в 1983 г. *Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов*, которая к настоящему времени ратифицирована 8 государствами: Францией, Италией, Нидерландами, Норвегией, Португалией, Испанией, Швецией и Турцией; еще 6 стран: Бельгия, Германия, Греция, Люксембург, Молдова и Украина подписали, но не ратифицировали конвенцию. Решение о разработке Конвенции было принято в то время, когда привлечение иностранной рабочей силы в Европе стало массовым явлением. В конвенции была поставлена задача, с одной стороны, обеспечить минимальные условия достойного отношения в странах — членах Совета Европы к трудящимся-мигрантам, с другой стороны — возможность для трудящихся-мигрантов и членов их семей улучшить свое экономическое и социальное положение. Но все же основная идея конвенции заключается в ликвидации дискриминации по национальному признаку в отношении трудящихся-мигрантов и членов их семей.

В конвенции трудящийся-мигрант определяется как гражданин одной договаривающейся стороны, которому предоставлено разрешение проживать на территории другой договаривающейся стороны для выполнения оплачиваемой работы. Она защищает «классических» трудовых мигрантов, которые переезжают из одной страны в другую на легальных основаниях для трудоустройства и временного проживания, т.е. намереваются в течение определенного времени находиться на территории страны назначения и быть участниками ее рынка труда. Таким образом, статус трудящихся-мигрантов должен быть относительно стабильным и надежным для того, чтобы обеспечить максимальную возможность для интеграции их и членов их семей в принимающее общество.

Конвенция регулирует весь процесс легальной трудовой миграции, включая наем на работу, получение разре-

шения на въезд, прием, пребывание и возвращение на родину. Основная часть положений конвенции касается правового статуса трудовых мигрантов в стране трудоустройства и обеспечения им равных с национальными рабочими экономических и социальных прав.

Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов определяет обязательства каждой из участвующих сторон, т.е. стран назначения (трудоустройства), стран происхождения и самих трудящихся-мигрантов. В этом контексте ведущая роль отведена стране назначения: от нее исходит инициатива найма иностранных работников, если того требует ситуация на внутреннем рынке труда. Таким образом, ключевым вопросом является возникновение нехватки рабочей силы на национальном рынке труда страны назначения.

Применение конвенции контролируется Консультативным советом. Кроме того, периодически составляются доклады, содержащие информацию о состоянии законодательных и нормативных актов относительно трудящихся-мигрантов в странах, присоединившихся к конвенции.

В обязанности Консультативного совета входит:

- рассмотрение любых предложений, вносимых договаривающимися сторонами в целях содействия или совершенствования применения конвенции, а также любых предложений о внесении в нее поправок;

- в случае необходимости доведение до сведения правительства принимающей стороны рекомендаций и предложений по соблюдению положений конвенции;

- периодическое предоставление правительствам сторон доклада, содержащего сведения о состоянии законодательных и нормативных актов, действующих на территории сторон, по проблемам, регулируемым конвенцией.

Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов представляет собой важный механизм, обеспечивающий достижение целей экономического и социального прогресса не только стран-участниц, но и их граждан. Значимость конвенции ограничивается тем, что число стран, присоединившихся к ней, невелико: конвенция открыта для подписания только государствами — членами Совета Европы, другие страны не могут присоединиться к ней.

Важно отметить, что значение Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов существенно возросло бы, если бы ее ратифицировали другие

европейские страны. Это было бы серьезным вкладом в сокращение существенного разрыва в правах, которыми пользуются граждане стран — членов ЕС, работающие в других странах ЕС, и мигранты из стран — членов ЕС, работающие и проживающие на законных основаниях в государствах ЕС, в частности в странах — кандидатах в ЕС (Болгария и Румыния), странах, очевидно, заинтересованных во вступлении в ЕС (Молдова), равно как и в странах, пока не ставящих вопрос о вступлении в ЕС (Россия и другие страны бывшего СССР).

*Международная конвенция о защите прав всех рабочих-мигрантов и членов их семей 1990 г.* впервые установила международные определения различных категорий рабочих-мигрантов и представляла собой важный шаг к закреплению ответственности принимающих стран по признанию прав мигрантов и обеспечению их защиты. Чтобы конвенция вступила в силу, она должна быть ратифицирована по крайней мере 20 странами-участницами. К середине 1996 г. она была ратифицирована лишь 7 государствами (Колумбия, Египет, Марокко, Филиппины, Сейшельские острова, Шри-Ланка и Уганда), которые являются преимущественно странами — экспортерами рабочей силы.

*Источники: Вальчак П.* Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов — эффективный юридический инструмент управления временной трудовой миграцией // Трудовая миграция. Вопросы управления и защиты прав трудящихся-мигрантов в России: Сборник статей / Под ред. В.А. Ионцева. М.: ТЕИС, 2005. С. 117 — 130; *Воробьева О.Д.* Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 88.

**Конвенция ООН 1951 г. о статусе беженцев и протокол 1967 г. к ней.** Конвенция ООН о статусе беженцев была принята на международной конференции в 1951 г. Права и обязательства, изложенные в ней, составляют основу деятельности УВКБ ООН.

При принятии конвенции особые разногласия вызвало определение термина «беженец», так как конвенция предусматривала новые обязательства для государств, принимавших беженцев. США выступали за более узкое определение термина, в то время как западноевропейские государства отстаивали необходимость принятия более широкого определения. В итоге была принята компро-

мисная формулировка. Государства согласились ввести общее, универсально применимое определение термина «беженец», базирующееся на понятии «вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований». В то же время были предусмотрены два важных ограничения в отношении сферы применения конвенции. Во-первых, преимуществами, предоставляемыми конвенцией, не должны были пользоваться лица, которые стали беженцами в результате событий, происшедших после 1 января 1951 г., даже если во всех иных отношениях они подпадают под определение «беженец». Во-вторых, при ратификации конвенции государство могло сделать заявление об ограничении своих обязательств по конвенции лишь европейскими беженцами.

Принятие такого определения термина «беженец» означало, что статус беженца будет устанавливаться не только на групповой основе (например, греки из Турции), как было в период между двумя мировыми войнами, но и индивидуально, в каждом конкретном случае.

Хотя Всеобщая декларация прав человека 1948 г. подтвердила право каждого лица искать убежище и пользоваться им, государства стремились сохранить свое суверенное право давать разрешение на въезд на свою территорию. Это свидетельствовало о том, что государства, разрабатывавшие Конвенцию ООН о статусе беженцев, не были готовы закрепить в ней безусловное право на убежище. Поэтому в конвенции «право на убежище» не упоминается. Тем не менее одним из ключевых ее положений является обязательство государств-участников не высылать или принудительно не возвращать беженца в то государство, где ему, очевидно, будут угрожать преследования. Другие положения конвенции очерчивают права беженцев в таких вопросах, как занятость, жилище, образование, социальное обеспечение, удостоверяющие личность документы и свобода передвижения.

Следует отметить, что аналогичные права были предусмотрены в Конвенции о международном статусе беженцев 1933 г., которая явилась первым международным документом, содержащим запрет принудительного возвращения беженцев в страну их происхождения. Однако тогда эту конвенцию ратифицировали лишь восемь государств. Другим международным документом в данной области была Конвенция о статусе беженцев из Германии 1938 г., но она потеряла значение, когда началась Вторая мировая война,

да и ратифицировали ее всего три страны. Напротив, сила Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года заключается в том, что ее ратифицировало большое число государств во всех частях мира.

*Протокол 1967 г. к Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. раздвигал рамки конвенции.*

Протокол 1967 г. является самостоятельным правовым документом, хотя он неразрывно связан с конвенцией 1951 г. Присоединяясь к протоколу, государства соглашались применять статьи 2-34 Конвенции в отношении всех лиц, охватываемых определением понятия «беженец», относительно к каким бы то ни было временным или географическим ограничениям. Присоединения государства только к протоколу достаточно, чтобы для этого государства вступила в силу большая часть положений конвенции. Чаще государства предпочитают ратифицировать и конвенцию, и протокол, подтверждая тем самым юридический авторитет обоих документов как основы международного права относительно беженцев.

К 2000 г. к протоколу 1967 г. присоединились 134 государства. Присоединились к конвенции 1951 г., но не присоединились к протоколу 1967 г. лишь Мадагаскар, Монако, Намибия и Сент-Винсент и Гренадины. Присоединились к протоколу 1967 г., но не к конвенции 1951 г. лишь Венесуэла, Кабо-Верде, Свазиленд и Соединенные Штаты Америки.

Однако в этих международных документах (и в Конвенции ООН 1951 г. о статусе беженцев, и в протоколе 1967 г. к ней) не был достаточно четко изложен порядок предоставления статуса лицам, обратившимся с запросом о предоставлении убежища, в том числе не указан срок, в течение которого должно быть принято юридическое решение по запросу. В итоге порядок рассмотрения просьбы о предоставлении политического убежища и принятия решений в различных странах сильно различается. Унификация в данном вопросе может противоречить интересам отдельных стран, а значит, отвлечь их от присоединения к этим международным документам.

Правительствам и международным организациям предписывалось самостоятельно, с учетом конкретных условий найти надежные решения по проблемам беженцев, в частности в предоставлении помощи странам, принявшим на себя первую волну беженцев; создавать условия, способствующие добровольному возвращению, а в тех

случаях, когда возвращение невозможно, — содействовать интеграции беженцев в местную среду.

В то же время вопросу о предоставлении политического убежища не было уделено специального внимания. Проблема права индивидов на предоставление политического убежища рассматривалась только в контексте недопущения преследования беженцев.

*В 1969 г. Организация африканского единства (ОАЕ) приняла конвенцию, регулирующую специфические аспекты проблемы беженцев в Африке.* В Конвенции ОАЕ признается, что Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г. является «основным и универсальным документом, касающимся статуса беженцев», и воспроизводится определение понятия «беженец», данное в Конвенции ООН. В Конвенции ОАЕ определение статуса беженца было расширено, кроме того, в ней содержатся и другие положения, которые не столь четко изложены в Конвенции ООН. К их числу относятся положения, касающиеся невозможности отказа в пропуске беженцев через границу, предоставления убежища, размещения мест поселения беженцев, запрета на ведение беженцами подрывной деятельности, а также добровольной репатриации.

В Конвенции ОАЕ термин «беженец» применяется также по отношению к каждому лицу, которое по причине внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок в какой-либо части или на всей территории страны его происхождения или гражданства, вынуждено покинуть место своего обычного проживания с целью поиска убежища в каком-либо ином месте вне страны своего происхождения или гражданства.

В статье «Предоставление убежища» Конвенции ОАЕ говорится:

- Государства — члены ОАЕ прилагают все возможные и не противоречащие их соответствующему законодательству усилия по приему беженцев и обеспечению расселения тех беженцев, которые по вполне обоснованным причинам не имеют возможности или не желают возвращаться в страну своего происхождения или гражданства.

- Предоставление убежища беженцам является мирным и гуманитарным актом и не должно рассматриваться как недружественный акт со стороны какого бы то ни было государства — члена ОАЕ.

- Ни одно государство — член ОАЕ не принимает в отношении какого бы то ни было лица таких мер, как отказ в пропуске через границу, его возвращение или высылка, в связи с которыми такое лицо было бы вынуждено вернуться на ту территорию или оставаться на той территории, где его жизни, личной неприкосновенности или свободе угрожала опасность.

- В тех случаях, когда какое-либо государство — член ОАЕ будет испытывать затруднения в отношении дальнейшего предоставления убежища беженцам, такое государство может обратиться с соответствующим призывом к другим государствам — членам ОАЕ непосредственно или через ОАЕ, и эти другие государства-члены принимают в духе африканской солидарности и международного сотрудничества надлежащие меры по облегчению бремени государства-члена, предоставившего убежище.

- По причинам безопасности страны убежища размещают беженцев по возможности на разумном удалении от границы страны их происхождения.

В статье «Добровольная репатриация» отмечено, что во всех случаях соблюдается в основном добровольный характер репатриации и ни один беженец не подлежит репатриации против своего желания.

Конвенция ОАЕ о беженцах вступила в силу 20 июня 1974 г. К началу 2000 г. участниками конвенции являлись 45 (из общего числа 53) африканских государств.

В ноябре 1984 г. в связи с кризисом в Центральной Америке, вызванным появлением большого числа беженцев, группа представителей правительств, ученых и юристов из стран Центральной Америки, Мексики и Панамы собралась в Картахене (Колумбия) и приняла документ, получивший известность как *Картахенская декларация о беженцах*.

В основу Картахенской декларации положена Конвенция о статусе беженцев ООН 1951 г. Как и в Конвенции о беженцах Организации африканского единства 1969 г., в Картахенской декларации расширено определение беженца, данное в Конвенции о статусе беженцев 1951 г. В категорию беженцев здесь включены лица, которые покинули свою страну, «...поскольку их жизни, безопасности или свободе угрожали всеобщее насилие, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовые нарушения прав человека или другие обстоятельства, приведшие к серьезному нарушению общественного порядка».

Несмотря на то что Картахенская декларация о беженцах не имеет для государств обязательной юридической силы, она неоднократно получала одобрение Генеральной ассамблеи Организации американских государств. Большинство государств Центральной и Латинской Америки являются участниками Конвенции о статусе беженцев ООН 1951 г. и протокола к ней, при этом большинство из них применяют в своей практике содержащееся в Картахенской декларации расширенное определение беженца. Некоторые из них включили это определение в свое национальное законодательство.

*Источники: Воробьева О.Д.* Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 86; Положение беженцев в мире. Пятьдесят лет гуманитарной деятельности / Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), 2000. С. 25-28, 57, 61, 130.

Коренное население. Согласно одной точке зрения к коренному населению относятся все лица, родившиеся в данном населенном пункте, регионе, стране, а родившиеся за их пределами — это пришлое население. Согласно другой точке зрения к коренному населению относятся только *аборигены*, т.е. народы, истари обитавшие в той или иной местности. Это самые древние обитатели данной территории (иногда их называют автохтонами); народы, переместившиеся в глубокой древности в данный район из других местностей, в которых они первоначально обитали (обычно более сильные народы вытесняли из районов вселения более слабые народы); народы, обитавшие в прошлом в той или иной местности, но исчезнувшие вследствие разных причин. Все остальное население, вселившееся в данную местность в исторически обозримое время, так или иначе, но является пришлым.

В этом смысле население не только Сибири и Дальнего Востока в преобладающем большинстве — пришлое, но и население Центральной России, имеющее славянские корни, — также пришлое, поскольку его далекие предки переселились сюда из районов Киевской Руси и расселились среди обитавших здесь финно-угорских народов.

Конечно, границу между пришлым и коренным населением можно провести не только в зависимости от места рождения или местности первоначального обитания,



но и от времени вселения и числа поколений, проживших в новых районах.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 131 — 132.

Кочевничество — систематическое перемещение отдельных групп населения, обусловленное характером производства и образом жизни. Кочевничество особенно характерно для народов, обитающих в степях, полупустынях, пустынях и передвигающихся по мере стравливания пастбищ. В этих случаях кочевничество имеет определенные пути, связанные с сезонными циклами произрастания растений. В большинстве стран кочевые и полукочевые в прошлом народы перешли к оседлости. В Российской Федерации кочевничество заменено отгонным животноводством: со стадами передвигаются лишь пастушеские бригады. От кочевничества следует отличать бродяжничество, характеризующееся отсутствием постоянных официальных источников существования.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 190.

Коэффициенты миграции (см. *Показатели миграции*).

Ксенофобия (от греч. слов «ксенос» — незнакомый, иностранный или иностранец и «фобия» — боязнь) — любая постоянная, иррациональная или чрезмерная боязнь, нетерпимость (или ненависть) к иностранцам или незнакомцам.

Лагеря и поселения беженцев. В 1980-х гг. появление массовых потоков беженцев привело к росту числа крупных лагерей и других видов организованных поселений в принимающих странах. В частности, в Африке от прежней практики, когда беженцам разрешалось размещать-

ся среди местного населения, стали переходить к созданию лагерей. Хотя их создание подвергается критике.

Четкого определения того, что именно понимается под словами «лагерь беженцев», нет. Этот термин используется для обозначения поселений, весьма различных по размерам и характеру. В целом лагеря беженцев представляют собой огороженные зоны, в которых находятся только беженцы и те, кто им помогает, где беженцам обеспечиваются защита и помощь до тех пор, пока они не смогут, не подвергаясь опасности, вернуться на родину или не будут переселены в другое место. Считается, что лагеря беженцев создаются лишь на какое-то время и сооружаются они соответствующим образом. Однако во многих случаях они существуют по 10 и более лет, создавая новые проблемы. Системы водоснабжения и удаления сточных вод часто не выдерживают длительного использования, а жилье становится слишком тесным по мере роста семей. Во многих лагерях плохо налажено снабжение дровами, и беженцам приходится заготавливать их за пределами лагерей, что приводит к вырубке лесов и к появлению других экологических проблем. Поскольку проблемы выходят за пределы лагерей и затрагивают соседние принимающие общины, правительства часто налагают на беженцев ограничения, урезая свободу их передвижения и возможности работы вне лагеря.

Одной из самых серьезных проблем, возникающих во многих лагерях, является то, что местные власти не в полной мере обеспечивают беженцам защиту, поскольку, в частности, нередко лагеря находятся в зонах конфликта или недалеко от них. Действующие подолгу лагеря могут стать опасными и криминогенными зонами, вовлеченными в контрабанду оружия и наркотиков, очагами организованной преступности. Беженцы в этих лагерях часто становятся жертвами жестокого обращения в семье и запугивания под угрозой физической расправы. Иногда вооруженные группировки устанавливают контроль над лагерями или используют их в качестве баз, как, например, моджахеды в Пакистане, «контрас» в Гондурасе и в последнее время группировка «Интерхамве» в Восточном Заире. Утратив свой гражданский характер и превратившись в укрытие для вооруженных группировок, лагеря становятся мишенью для нападения вооруженных сил противника. Лагеря подвергаются бомбардировкам, артиллерийским обстрелам, набегам с целью захвата заложников, транспортных средств и продовольствия. Кроме того, они становятся ко-

печными пунктами преследования «по горячим следам» со стороны вооруженных группировок. В таких обстоятельствах правительства принимающих стран видят в них повышенную угрозу безопасности и налагают на беженцев более жесткие ограничения.

*Источник:* Положение беженцев в мире. Пятьдесят лет гуманитарной деятельности / Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), 2000. С. 114.

Листок прибытия и листок убытия. *Листок убытия* — документ текущего учета мигрантов, сменивших место жительства и выбывших на срок не менее 6 месяцев. Соответственно *листок прибытия* — документ текущего учета мигрантов, сменивших место жительства и прибывших на срок не менее 6 месяцев. Оба листка имеют талон статистического учета. Заполняются в паспортных столах и направляются в Росстат для статистической разработки. В регулярных отчетах Росстата приводятся цифры, полученные именно на основе обработки листков прибытия и убытия мигрантов.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 146.



**Маятниковые миграции** представляют собой ежедневные или еженедельные поездки населения от мест жительства до мест работы (и обратно), расположенных в разных населенных пунктах. В маятниковых миграциях участвует во многих странах значительная часть городского и сельского населения. В наиболее существенных масштабах она совершается в тех агломерациях, центрами которых являются крупные и крупнейшие города. В последние 10 — 20 лет значение маятниковых миграций в территориальных перемещениях населения существенно возросло. В ряде стран масштабы ежедневных маятниковых миграций близки к объемам ежегодных безвозвратных переселений и даже превышают их. По некоторым оценкам, в послед-

ней четверти XX в. в СССР соотношение между постоянной и маятниковой миграцией составляло 2:3.

Маятниковые мигранты увеличивают количественно и изменяют качественно трудовые ресурсы поселений — центров притяжения, где число рабочих мест превышает собственные ресурсы труда или профессионально не соответствует квалификационной структуре населения. С другой стороны, маятниковая миграция создает условия для удовлетворения разнообразных потребностей в труде жителей, как правило, небольших поселений, в которых качественно, а иногда и количественно ограничен выбор рабочих мест.

Маятниковая миграция является важным источником формирования трудовых ресурсов в городах, создает равноценные условия выбора места работы, профессионального обучения. Она способствует социальной мобильности населения, изменению социальной структуры сельских жителей, распространению городского образа жизни. При этом у нее имеются и негативные стороны в экономическом, транспортном и социальном аспектах, в частности значительно увеличиваются затраты времени на дорогу.

Отечественными демографами высказывается мнение об условности понятия «маятниковая миграция» и неправомерности его включения в понятие «миграция населения»; нередко в качестве маятниковой миграции рассматриваются передвижения не только на учебу и работу, но и с культурно-бытовыми и рекреационными целями.

*Источники:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 216; Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). М., 2003. С. 23 — 24; Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 15-16.

Международная миграция населения — миграция населения между странами, связанная с изменением постоянного места жительства и гражданства или с пребыванием в стране въезда-выезда, имеющая долгосрочный (по рекомендации ООН для статистического учета — более 1 года), сезонный и маятниковый характер. Главным отличительным признаком международной миграции населения по сравнению с внутренней миграцией является факт пересечения людьми государственной границы.

Выделяют следующие виды международной миграции населения:

- *безвозвратная* (постоянная), осуществляемая с целью выезда на постоянное место жительства в принимающей стране;

- *временно-постоянная*-, как правило, ограничена сроком пребывания в стране въезда от 1 до 6 лет (в зависимости от страны выезда, возрастно-половой, семейной и профессиональной характеристики мигрантов). В международной статистике такого вида мигранты носят название «долгосрочные эмигранты и иммигранты», «временные рабочие по контракту», «постоянные трудящиеся-мигранты»;

- *сезонная* — связанная с кратковременным (в пределах 1 года) въездом для работы в тех отраслях хозяйства, которые имеют сезонный характер (сельское хозяйство, рыболовство, сфера услуг). Разновидности сезонной миграции — *кочевничество*, сохранившееся главным образом в Западной Африке и на Ближнем Востоке, а также паломничество к святым местам. В международной статистике сезонным мигрантам соответствуют термины «краткосрочные иммигранты и эмигранты», «мигранты-сезонщики» и др.;

- *маятниковая* (челночная, приграничная) — ежедневный, реже еженедельный, переезд из одной страны в другую и обратно. Мигрантов, пересекающих таким образом границу для работы в соседней стране, называют «рабочими-фронтальерами». Данный вид миграции получил широкое распространение в Западной Европе и Северной Америке, например, между Канадой и США (десятки тысяч людей ежедневно);

- своеобразный вид современной международной миграции населения — *нелегальная (незаконная)* иммиграция. Нелегальные мигранты — лица, незаконно въезжающие в поисках работы в другие страны (так, из Мексики в США нелегально переходят границу более 1 млн. человек ежегодно), а также лица, пересекающие границу на законных основаниях (по частным приглашениям, в качестве туристов и т.п.) с последующим нелегальным трудоустройством. Со второй половины 1970-х гг. наблюдается большой рост числа таких мигрантов. Рост нелегальной иммиграции объясняется многими факторами; основной из них: мигранты, работающие нелегально, представляют собой для предпринимателей самую дешевую и бесправную рабочую силу;

- *вынужденная* — обусловлена прежде всего политическими и экологическими факторами; она находит выра-

жение в первую очередь в движении беженцев, перемещенных лиц и др. В 1980—1990-х гг. резко возросли не только масштабы, но и сложность проблем, связанных с этим видом международной миграции населения. Она приобрела глобальный характер, затронув многие страны мира;

- особый вид международной миграции населения — *эпизодический* — связан прежде всего с международным туризмом и другими подобными поездками за рубеж.

В 1990-х гг. значительно возросло число мигрантов, въезжающих в экономически развитые страны по кратковременной визе и остающихся с просьбой об убежище.

Все виды международной миграции населения относительно условны и тесно переплетаются друг с другом. Основная роль в современной международной миграции населения принадлежит *трудоустройству*.

Характерная особенность современной международной миграции населения — постоянное увеличение ее масштабов, вовлечение в мировой миграционный процесс населения практически всех стран мира. Основные поставщики иностранной рабочей силы: в Азии — Индия, Пакистан, Филиппины, Малайзия, Вьетнам; на Ближнем Востоке — Египет, Айван, Иордания; в Африке — Марокко, Алжир, Тунис, Гана, Мали, Чад, Гвинея, Мозамбик, Ботсвана; в Южной Америке — Парагвай, Боливия, Колумбия; в Северной Америке — Мексика; в Европе — Польша, Португалия, Италия, Ирландия, Турция.

Другая характерная закономерность современной международной миграции населения заключается в произошедших в ней качественных изменениях, суть которых состоит в значительном увеличении среди мигрирующих доли лиц с высоким уровнем образования и профессиональной квалификации.

В отношении международной миграции населения проводится более жесткая, чем для внутренней миграции, и строго регламентированная миграционная политика. Принимающие и передающие страны стремятся регулировать потоки мигрантов по объему, национальному и профессиональному составу. Разрешая эмиграцию, страны выезда рассчитывают на снижение перенаселения, безработицы, поступления от эмигрантов валютных средств. Миграционная политика может иметь «ограничительный» (с 1974 г. в Западной Европе) и «поощрительный» (в Канаде) характер, подразделяется на эмиграционную и иммиграционную составляющие и проявляется либо в каждой из них в отде-

льности (например, в США — в иммиграционной политике, в Турции — эмиграционной), либо в той и другой одновременно. Ряд стран Западной Европы заключили соглашение о единой системе компьютерного учета внешних мигрантов.

Международная миграция населения играет важную роль в демографическом развитии отдельных стран (США, Канада, Австралия - это страны, буквально созданные иммигрантами) и регионов мира. Население Израиля увеличивается главным образом благодаря миграционному приросту. Результатом значительной эмиграции может стать процесс депопуляции, что наблюдалось в Ирландии, Греции, Португалии в 1960-х гг., несмотря на высокий естественный прирост в этих странах. Международная миграция населения влияет не только на динамику роста населения страны — она оказывает существенное воздействие на его возрастную-половую структуру (среди иммигрантов преобладают лица наиболее трудоспособного возраста).

Международная миграция — наиболее эффективно регистрируемый вид миграции, поскольку она сопровождается пересечением государственной границы. Иногда границы между странами не выступают в роли четкого рубежа для статистического учета мигрантов по причине их условности (феномен «прозрачных» границ существует, например, между США и Канадой, странами Европейского союза, странами СНГ).

Относительно межгосударственной миграции возможно употребление следующих терминов: «эмиграция» (выезд из страны), «иммиграция» (въезд в страну), «реэмиграция» или «репатриация» (возвращение в страну).

Согласно совместной классификации МОТ и МОМ страна определяется как *страна иммиграции*, если: не менее 2% населения страны (или 200 тыс. человек) являются иностранными гражданами; не менее 1% экономически активного населения страны (или 100 тыс. человек) являются лицами иностранного происхождения; отток денежных переводов мигрантов из страны превышает 1% ее ВВП.

Соответственно *страна эмиграции* определяется как: не менее 2% населения страны (или 200 тыс. человек) находятся за рубежом; не менее 1% экономически активного населения страны (или 100 тыс. человек) находятся за рубежом; приток денежных переводов от ее работающих за рубежом мигрантов составляет не менее 1% ее ВВП.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнози-

рования. М., 2003. С. 160; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г. Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 218 — 221.

**Международная организация по миграции (МОМ) (International Organization for Migration, ИОМ)** — международная межправительственная организация, созданная в 1951 г. со штаб-квартирой в Женеве (Швейцария). Тогда по инициативе Бельгии и США была созвана международная конференция в Брюсселе, в результате которой был создан Временный межправительственный комитет по перемещению мигрантов в Европе (ВМКПМЕ). Вскоре ВМКПМЕ был переименован в Межправительственный комитет по миграции в Европе (МКМЕ), который осуществил перемещение 406 тыс. беженцев, перемещенных лиц и экономических мигрантов из Европы в другие страны. В 1980 г. Совет МКМЕ сначала переименовывает организацию в Межправительственный комитет по миграции (МКМ), а затем, после внесения поправок и ратификации конвенции 1953 г., — в Международную организацию по миграции (МОМ).

В настоящее время членами МОМ является 101 государство, а еще 30 стран являются наблюдателями.

Бюджет МОМ формируется за счет ежегодных взносов стран-участниц и добровольных взносов.

В своей деятельности МОМ руководствуется уставом, принятым в 1951 г. и пересмотренным в 1989 г. МОМ исходит из того, что гуманная и упорядоченная миграция отвечает интересам мигрантов и общества в целом. МОМ работает со своими партнерами в международном сообществе с целью: содействовать решению актуальных задач миграции; улучшать понимание проблем в области миграции; поощрять социальное и экономическое развитие с помощью миграции; утверждать человеческое достоинство и благополучие мигрантов.

Основными направлениями деятельности МОМ являются: обеспечение упорядоченной (регулируемой) миграции населения с учетом специфических нужд стран; предотвращение нелегальной миграции; перераспределение квалифицированных людских ресурсов с целью экономического, социального и культурного развития государств; организованное переселение вынужденных мигрантов, покинувших свою родину; обеспечение возможностей обмена опытом и информацией для правительств и неправительственных организаций.



В общей сложности за все время своего существования МОМ оказала помощь примерно 11 млн. мигрантов.

Крупнейшие программы МКМЕ: перемещение 180 тыс. венгерских беженцев, которые бежали в Австрию и Югославию (1956—1957 гг.); «Миграция для развития», направленная на набор и размещение высококвалифицированных мигрантов для развивающихся стран Латинской Америки (1964 г.); перемещение 40 тыс. чехословацких беженцев (1968 г.); помощь по перемещению еврейских беженцев из СССР (1971 г.); помощь УВКБ ООН в перемещении 130 тыс. беженцев из Бангладеш и Непала в Пакистан (1971 г.); эвакуация и перемещение лиц азиатского происхождения из Уганды (1972 г.); переселение 31 тыс. чилийцев в другие страны мира (1973 г.); «Возвращение талантов», направленная на возвращение в Латинскую Америку лиц, проживающих за границей (1974 г.); перемещение беженцев и перемещенных лиц из Индокитая (1975 г.).

МКМ расширил программу «Миграция для развития» для квалифицированных граждан из стран Африки (1983 г.).

В числе крупных программ МОМ: репатриация мигрантов на Ближнем Востоке (с сентября 1990 г. по январь 1991 г. МОМ помогла возвратиться 165 тыс. человек в Египет и страны Азии); возвращение 800 тыс. перемещенных иракских курдов (1991 г.); техническая поддержка и медицинское обслуживание перемещенных лиц в бывшей Югославии (1992 г.); Югославская чрезвычайная программа для эвакуации и воссоединения семей перемещенных лиц из бывшей Югославии (1992 г.); техническая поддержка по миграционным проблемам государствам СНГ (1992 г.); возвращение 500 тыс. перемещенных лиц, демобилизованных солдат и уязвимых групп среди лиц, перемещенных внутри страны и беженцев в Мозамбик (1993 г.); возвращение 1,2 млн. жителей Руанды из соседних стран и переселение 250 тыс. беженцев из бывшего Заира (1994 г.); эвакуация из Чечни 50 тыс. человек в Ингушетию и Дагестан (1995 г.); эвакуация 6 тыс. курдских беженцев из Северного Ирака в США (1996 г.); возвращение 190 тыс. боснийских беженцев домой (1996 г.); помощь жителям Гондураса, оставшимся бездомными после урагана «Мич» (1998 г.); гуманитарная программа эвакуации 80 тыс. беженцев из Косово и из бывшей югославской Республики Македонии в более чем 30 стран и возвращение их домой (1999 г.); помощь 150 тыс. жителей Косово вернуться домой (2000 г.); возвращение приблизительно 140 тыс. беженцев в Восточный Тимор;

программа по идентификации и компенсации бывшим узникам нацистского режима в Германии (2000 г.) и т.д.

*С 1992 г. Российская Федерация имеет статус наблюдателя в МОМ.* В 1992 г. МОМ подписала Соглашение о сотрудничестве с правительством Российской Федерации, в Москве было открыто Бюро МОМ. В России МОМ сосредоточила свои усилия на следующих направлениях: укрепление национальных учреждений, занимающихся миграцией; содействие исследованиям и распространение информации по вопросам миграции; прямая помощь мигрантам в переселении и обустройстве их на новом месте.

На территории Российской Федерации основная деятельность МОМ фактически направлена на оказание помощи беженцам, в частности в оформлении документации в странах первого убежища и переселении в третьи страны, медицинском обслуживании, языковой и культурной подготовке, помощи в подборе жилья, финансовой помощи.

Укреплению национальных учреждений по миграции в России служат организация учебных курсов для сотрудников подразделений иммиграционного контроля, оснащение компьютерным оборудованием системы государственных учреждений, а также оборудованием для организации малого бизнеса при центрах временного размещения вынужденных переселенцев и беженцев.

Информационная деятельность МОМ — одно из основных направлений в работе этой международной организации. Для подготовки ежегодного сводного доклада МОМ по миграционной ситуации, в частности в странах СНГ, МОМ финансирует широкий круг исследований в России, в академических и других научных кругах, для сбора и анализа информации по миграции, занимается поддержкой издательской деятельности.

Осуществление прямой помощи мигрантам для организации ими доходной деятельности также является направлением работы МОМ в России.

В период острого кризиса на Северном Кавказе МОМ развернула соответствующую программу чрезвычайной помощи людям, пострадавшим в результате действий по восстановлению конституционного порядка на территории Чеченской Республики.

Бюро МОМ в Москве сотрудничает главным образом с ведущими российскими организациями по миграции и российским Красным Крестом.

*Источники:* Воробьева О.Д. Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 41—42; Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 160—163. Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 221.

**Международное движение общества Красного Креста и Красного Полумесяца (КК и КП).** Функции движения Красного Креста и Красного Полумесяца определены в уставе, который был принят в октябре 1986 г. XXV Международной конференцией КК и КП подписан как национальными обществами КК и КП, так и государствами, подписавшими Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.

Международная федерация обществ КК и КП объединяет в настоящее время 180 национальных обществ. Полномочия национальных обществ состоят в их взаимодействии со своими правительствами для обеспечения выполнения Кодекса поведения при проведении гуманитарной помощи наиболее уязвимым группам населения.

На территории России Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца, включающее Международную федерацию обществ КК и КП, национальные общества КК и КП и Международный комитет Красного Креста (МККК), активно участвует в оказании помощи вынужденным мигрантам — как беженцам, так и вынужденным переселенцам и внутривынужденным лицам.

Существует ряд резолюций, которые стали правовой базой для работы национальных обществ КК и КП, в частности работы в сфере вынужденной миграции. Эти резолюции предполагают следующие действия: идентификацию нужд беженцев и других категорий вынужденных мигрантов; поиск возможностей для их правовой поддержки; привлечение внимания к решению психологических проблем вынужденных мигрантов и оказание им соответствующей помощи; стремление к компромиссу между интересами беженцев и нуждами местного населения; оказание необходимой поддержки в местах размещения вынужденных мигрантов.

Существующая сеть территориальных подразделений российского общества КК действует в тесном контакте с территориальными миграционными службами при реше-

нии вопросов статуса вынужденных мигрантов, организует правовые консультации по широкому кругу вопросов: получение гражданства Российской Федерации и регистрация по месту пребывания или жительства; восстановление утраченных документов; розыск родственников и восстановление семей; условия и порядок реализации всего комплекса гражданских прав — социальных, образовательных, семейных, трудовых, пенсионных; предоставление информации о порядке обращения в государственные структуры, подготовки документов к рассмотрению, а также прохождения апелляционных процедур; паспортно-визовые вопросы; контакты с международными и правозащитными организациями.

*Источники:* Воробьева О.Д. Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 42 — 43; Ястребова А.Ю. Правовые аспекты вынужденной миграции и деятельность российского общества Красного Креста // Вестник РОКК. Вып. 1. М., 2000. С. 8-17.

Межконтинентальная миграция — один из видов международной миграции: перемещение людей с одного континента на другой на более или менее длительное время. Первые крупные межконтинентальные миграции начались после Великих географических открытий и были связаны с колонизацией и захватом европейцами земель в Америке, Азии и Африке, истреблением и вытеснением коренного населения. В XVI — XVIII вв. значительная часть Америки была заселена переселенцами из Европы и неграми-невольниками из Африки, причем до начала XIX в. ввоз рабов превышал приток свободных людей.

На протяжении XIX в. объем межконтинентальных миграций возрастает, что связано с относительным перенаселением в одних странах и нехваткой рабочих рук в других. Основными центрами притяжения мигрантов стали США и Канада, в меньшей степени — Австралия и Новая Зеландия и отдельные страны Южной Америки — Аргентина, Бразилия, а также Южная Африка. Для межконтинентальных миграций вплоть до 90-х гг. XIX в. было характерно то, что вначале миграционные потоки исходили из промышленно развитых стран Европы — Великобритании, Нидерландов, Германии, скандинавских стран, а затем с конца XIX в., — из Южной и Восточной Европы: Италии, Польши, Венгрии, России и других стран, охваченных аграрным

кризисом. Наибольшей интенсивности эмиграция из Европы достигла в 1900—1914 гг., когда из Европы выехало около 20 млн. человек, почти  $\frac{3}{5}$  из них осело в США.

После Первой мировой войны 1914—1918 гг. межконтинентальные миграции резко сократились, так как натолкнулись на ограничительные законодательные меры со стороны ряда стран, особенно США и Австралии. Эмиграция в США из Европы в период 1851—1860 гг. составляла 2453 тыс. человек, в 1881—1890 гг. — 4737, в 1901—1910 гг. — 8136, в 1911-1920 гг. - 4377, в 1921-1930 гг. - 2478, в 1931-1939 гг. — 445 тыс. человек. Эмиграция в Канаду (главным образом из Европы) составляла: в 1851—1875 гг. — 709,6 тыс. человек, в 1901—1905 гг. — 667,2, в 1906—1910 гг. — 932, в 1911-1914 гг. - 1452,0, в 1915-1919 гг. - 402,5, в 1920-1925 гг. - 637,5, в 1926-1930 гг. - 731,5, в 1931-1935 гг. - 86,3, в 1936—1940 гг. — 72,2 тыс. человек.

Большой размах межконтинентальные миграции приобрели после Второй мировой войны: только послевоенная репатриация японцев из Китая, Кореи и других районов Азии охватила около 6,3 млн. человек. В то же время после 1945 г. усиливаются и рестрикционные ограничения в межгосударственной миграции (в частности, тогда появляется специальный термин «нежелательный иностранец»).

Своеобразной формой межконтинентальной миграции стала «утечка мозгов», или переманивание высококвалифицированных специалистов; начало ей было положено в 1930-х гг., когда США получили монопольную возможность отбора ученых — беженцев из фашистской Германии. С тех пор переманивание высококлассных специалистов и талантливых людей со всего мира стало обычной практикой для США и других развитых стран. В 1960—начале 1970-х гг. в межконтинентальные миграции включаются потоки людей низкой квалификации, привлекаемых в страны, где в этот период шел бурный рост промышленного производства: в ФРГ, Францию, Великобританию, Нидерланды, Бельгию, Швейцарию, США (число иммигрантов, главным образом неквалифицированных рабочих, в разные годы здесь достигает 5—8 млн. человек). К концу 1970-х гг., когда потребность в низкоквалифицированных эмигрантах была в основном удовлетворена, большинство стран ограничило их приток путем квотирования миграции в соответствии со своими конкретными потребностями.

«Посткоммунистические миграции» (после развала социалистического лагеря и разрушения Советского Со-

юза) оказали большое влияние на изменение традиционного лица мировых миграций, на их количественные и качественные показатели. В 1990-е гг. из России в страны дальнего зарубежья на постоянное место жительства выезжало в среднем около 100 тыс. человек ежегодно (в 1990 г. — 103,4 тыс. человек, в 1991 г. — 88,3, в 1992 г. — 102,9, в 1993 г. — 116, в 1994 г. — 108 тыс. человек). Среди принимающих россиян стран США занимали третье место (после Германии и Израйля); Канада и Австралия — соответственно седьмое и восьмое места.

Среди других, не столь фундаментальных причин, способствующих активизации современных межконтинентальных миграций, можно назвать такие события, как падение диктаторских и установление демократических режимов в странах Латинской Америки; кризисная ситуация на Кубе после утраты поддержки Советского Союза; арабо-израильские конфликты; экономический бум в странах Юго-Восточной Азии.

По направленности первое место в межконтинентальных миграциях занимают потоки из стран менее развитых в более развитые. Миграционные потоки пестры по своему составу: в них входят представители определенных этнических групп, социальных слоев, работники физического труда и высококвалифицированные профессионалы, беженцы и члены семей предыдущих волн мигрантов.

Становясь постоянными жителями новых континентов, переселенцы создают целые миграционные сети, объединяющие страны исхода и принимающие страны, что влечет за собой серьезные перемены и в тех, и в других. Межконтинентальные миграции вызывают тем самым серьезные изменения демографических, экономических и социальных структур этих стран, создают такое культурное многообразие, которое часто ставит под вопрос саму национальную идентичность. Мировые миграционные сети охватывают практически все континенты. Прежде всего это уже упомянутые классические страны иммиграции: Соединенные Штаты Америки, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Аргентина, — население которых сформировалось в результате миграций и состоит большей частью из европейских иммигрантов и их потомков. В конце XX в. наблюдался новый массовый приток иммигрантов в США, Канаду и Австралию из стран Азии.

Межконтинентальные миграции связывают Европу с африканским континентом. В прошлом их определяли

потребности колониальной системы и белых поселений на территории Африки, которым была нужна рабочая сила на плантациях и рудниках. В настоящее время поток принял обратное направление: так, западные африканцы из бывших французских колоний направляются на поиски работы в бывшую метрополию; до недавнего времени шли массовые потоки переселенцев из Алжира во Францию. На азиатском континенте, в Иране и Пакистане, расселены миллионы афганских беженцев. Во многие штаты Индии прибывают иммигранты из Бангладеш, Шри-Аанки и Непала.

В Восточной и Юго-Восточной Азии государства с мощным промышленным и экономическим потенциалом — Япония, Гонконг, Тайвань и Сингапур — также вошли в ряды принимающих стран. Сотни тысяч иностранных рабочих прибывают в Малайзию. Беженцы из Индокитая в основном оседают в Таиланде, Малайзии и Гонконге.

Большие группы мигрантов с островов Тихого океана направляются в Новую Зеландию и США. Практически все латиноамериканские страны имеют опыт приема беженцев или иностранных рабочих. Главными притягательными полюсами для иностранцев на континенте являются Венесуэла, Бразилия, Доминиканская Республика и Аргентина; многие из них являются одновременно странами и эмиграции, и иммиграции. Массовые перемещения рабочей силы, часто нелегальной, происходят через всю протяженную границу между Мексикой и США, что сказывается на экономической и политической структурах обеих стран. То же самое происходит между Ямайкой и США, а также с Кубой и Гаити.

Помимо социально-экономических факторов в отдельные периоды на первый план выходят факторы политические (образование новых государств, например, Израиля, историческая миссия которого — привлечение на «землю обетованную» евреев со всего мира; поиск политического убежища и др.). Существенную роль в межконтинентальных миграциях могут играть национальные и религиозные факторы.

В целом для миграционных процессов рубежа XX — XXI вв. характерен ряд основных тенденций:

- первая — глобализация миграции: миграция приобретает общемировой характер, все большее число стран вовлекаются одновременно в ее сферу, к классическим странам иммиграции прибавляются новые с различными

экономическими, социальными и культурными особенностями;

- вторая — увеличение объемов миграционных потоков во всех главных регионах мира; количественный рост миграций ставит новые задачи перед правительствами государств;

- третья — дифференциация и плюрализация миграционных форм: многие государства сталкиваются не с какой-либо одной формой миграции (например, с иммиграцией рабочей силы), а с целым комплексом, который все более усложняется и становится все менее регулируемым вопреки попыткам поставить перемещения населения под контроль.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 163—167.

Методы изучения миграции — совокупность специальных приемов изучения миграционного процесса.

Основа *статистических методов* изучения миграции заключается в непосредственной регистрации каждого отдельного случая передвижения как в месте выбытия мигрантов, так и в месте их прибытия. Таким образом определяются число прибывших и выбывших за конкретный период, состав мигрантов и направления миграции. Используются также косвенные расчетные методы — например, с помощью показателя естественного движения населения можно рассчитать сальдо миграции за определенный период на отдельной территории (или в стране) путем вычитания естественного прироста из общего прироста населения. Другой метод основывается на регистрации места рождения каждого лица при проведении переписей населения. При сопоставлении данных о местах рождения и проживания определяется численность неместных уроженцев, которая косвенно характеризует сальдо миграции. Похозяйственный метод учета населения сельской местности позволяет рассчитать сальдо миграции сельского населения. Косвенные методы расчета размеров и направлений миграции предполагают использование материалов статистики труда и транспортной статистики. К статистическим методам изучения миграции относятся также методы измерения миграции по данным о продолжительности проживания в определенном месте, о предыдущем месте жительства, методы расчета коэффициента дожития и изучения миграции из сельской местности в горо-



да. Применяются методы выборочного статистического изучения безвозвратной и возвратной (сезонной, маятниковой) миграции. При репрезентативности выборки полученные результаты распространяются на всю совокупность объектов.

Для углубленного изучения миграции привлекаются *математическая статистика* (дисперсионный и корреляционный анализ, теория выборки, расчет динамических рядов и относительных величин и др.), теория игр, моделирование, системный анализ и др.

*Социологические методы* изучения миграции призваны выявить факторы миграции населения, ее потенциальные резервы, механизмы и движущие силы.

При выборе тех или иных методов необходимо учитывать территориальные особенности, направление и формы миграционных процессов. Этот выбор определяется программой исследования, задачами и целями, основными гипотезами, характером единиц непосредственного изучения (мигранты, предприятия, населенные пункты и др.).

Любое исследование миграции населения начинается с определения единиц обследования, которое может быть сплошным или выборочным. Сбор *первичной информации* осуществляется посредством наблюдения, изучения документов, опроса. Метод наблюдения, или прямой регистрации событий очевидцем, используется, например, при изучении процессов миграции в масштабах отдельной организации, при изучении маятниковой миграции. Метод изучения документов — сбор необходимой информации в различных формах статистической отчетности. Применяются интервьюирование и анкетирование мигрирующих.

Для анализа миграционных процессов должны применяться не только количественные показатели, но и качественные и другие подходы, так как анализ миграционных процессов не может быть сведен к ранжированию территорий по значениям показателей миграции и установлению того, где сальдо с минусом или с плюсом, где его величина, как и коэффициенты интенсивности, больше или меньше. Дело в том, что повышенный отток населения в одних районах ведет к негативным последствиям в них, тогда как в других — к позитивным. Именно поэтому важнейшим методологическим принципом ситуационного анализа миграций является *концептуальный подход*, т.е. выявление разнообразия миграционных проблем и их классификация по административно-территориальным образованиям. В резуль-

тате оказывается, что для одних территорий необходимо формирование стабильного населения (например, на юге Дальнего Востока), для других — повышение подвижности и создание условий для ее реализации (часть территорий Северного Кавказа), для третьих — возвращение населения, мигрировавшего в прежние годы в другие местности (Смоленская и ряд центральных областей России), для четвертых — селективное переселение населения в районы с благоприятными условиями жизни (часть северных местностей) и т.д. Различие миграционных проблем требует и разных подходов к их решению.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 229 — 230; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 228.

Механический прирост населения (см. *Сальдо миграции*).

Механическое движение населения (см. *Миграционное движение*).

Мигрант (от лат. *migrantis* — переселяющийся) — лицо, совершающее миграцию, т.е. пересекающее границы тех или иных территорий со сменой постоянного места жительства навсегда или на более или менее длительное время.

В широкой трактовке данного понятия мигрантом является каждый, кто либо совершает эпизодические поездки в другие населенные пункты или местности в туристических, рекреационных и деловых целях, либо регулярно (ежедневно, еженедельно) перемещается челночно между двумя поселениями, либо на различные сроки (месяц и более) покидает свое место жительства для временной работы в других местностях, либо переселяется на постоянное место жительства. В узком его определении мигрантом является переселенец в другую местность (населенный пункт), меняющий место постоянного жительства.

Выезд мигранта из населенного пункта прежнего проживания сопровождается снятием его с регистрации, а прибытие на новое постоянное место жительства — регистрацией в паспортном столе органов внутренних дел (раньше — выписка и прописка). В первом случае заполняется листок убытия, а во втором — прибытия. Используя эти листки, статистические органы получают сводные дан-

ные по стране и субъектам Российской Федерации о численности и структуре миграционных потоков.

Мигранты в социологическом понимании — это социальные группы, члены которых осознают себя целостным субъектом поведения на новом месте жительства и обладают чувством групповой солидарности.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 169; Юдина Т.Н. Социология миграций: Учебное пособие. М.: Академический Проект, 2006. С. 209.

**Миграционная карта** — документ учета иностранных граждан, въезжающих на территорию России, служащий для контроля за временным пребыванием иностранного гражданина в Российской Федерации. Миграционная карта заполняется при въезде в страну (введена в 2003 г.). Включает информацию о социально-демографических параметрах мигранта, месте его проживания, цели въезда в страну.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 170.

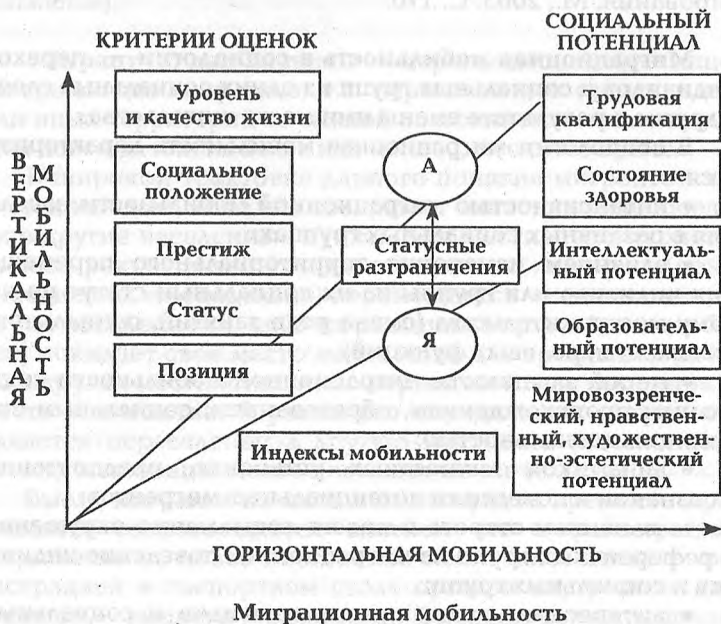
**Миграционная мобильность в социологии** — переход индивидов и социальных групп из одних социальных слоев в другие в результате смены ими места жительства.

В социологии миграционная мобильность характеризуется:

- интенсивностью миграционной мобильности населения в различных социальных группах;
- влиянием изменения территориального перемещения индивида или группы на их социальный статус по новому месту жительства (смена рода занятий, социального положения, ролевых функций);
- мерой заданности миграционной мобильности социальным происхождением, образованием, социальным статусом, национальностью;
- динамикой личностных установок, предпочтений в сознании и поведении потенциальных мигрантов;
- влиянием старого и нового социального окружения и референтных групп на миграционное поведение индивидов и социальных групп;
- интересами, ожиданиями индивидов и социальных групп в связи со сменой места жительства и их подтверждением в действительности;

- специфическими закономерностями протекания миграционных процессов;
- общими и особенными характеристиками миграционного поведения, социальными механизмами их регулирования;
- социальной и этносоциальной интеграцией и адаптацией мигрантов в новом для них социуме (тенденции освоения и использования языка аборигенов, браки в иммигрантской среде, формирование диаспор в различных социально-этнических группах, самоидентификация мигрантов, в том числе национальная, возможные пути культурного и этнокультурного развития иммигрантов);
- политическими предпочтениями мигрантов и их политическим положением;
- проблемами национализма, социальными и социально-психологическими основами конфликтов.

Приведенная ниже схема отражает сущность миграционной мобильности (обозначениями А и Б выражены статусные позиции лиц соответственно коренного населения и мигрантов).



*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграций: Учебное пособие. М.: Академический Проект, 2006, С. 218 — 221.*

Миграционная политика. Любая политика — это выбор определенных решений и способов их осуществления в конкретной сфере жизнедеятельности общества. Это инструмент воздействия на различные социальные процессы, в число которых входит и миграция населения.

Миграционная политика — это система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, предполагают достижение поставленных целей. Политика должна проводиться в соответствии с теми принципами, которые составляют фундаментальные основы государства (Конституция, международные правовые акты и т.д.). Политика не сводится только к системам мер, хотя еще не так давно к ней относили лишь совокупность мероприятий, регулирующих данный процесс.

Миграционная политика включает в себя:

- *Концепцию*, которая представляет собой фундамент миграционной политики, систему взглядов, определяющих границы правового, этического и идеологического пространства, в рамках которого могут формироваться программные документы по миграции населения и другим направлениям государственного регулирования демографических процессов. Концепция миграционной политики, если она выступает правовым документом федерального уровня, включает принципы, согласно которым должно осуществляться регулирование миграционных процессов во всех субъектах Российской Федерации. Подобные документы регионального уровня должны соответствовать основополагающим положениям Концепции миграционной политики РФ. Основными элементами Концепции миграционной политики, помимо принципов, определяющих правовое и этическое пространство, в рамках которого допустимо воздействие на миграционные процессы, являются цель, обусловленные ею задачи по всем направлениям миграционной деятельности, приоритеты и механизмы осуществления политики.

Исходным при этом является обоснование *цели миграционной политики*. Для этого возможны разные подходы: с позиции обеспечения развивающейся экономики трудо-

выми ресурсами; с позиции характера демографического развития (миграция как компенсатор естественной убыли населения); с позиции геополитических интересов государства, его национальной безопасности. Эти и иные подходы могут использоваться либо самостоятельно, либо одновременно с другими.

Миграционная политика носит *территориально-дифференцированный характер*. Поэтому в разных местностях существуют разные миграционные проблемы, а следовательно, цели миграционной политики и направления их достижения различны. Соподчиненность целей и дифференциация их по стадиям миграционного процесса, а также по видам миграции и ее направлениям определяют их многоплановость и территориальные различия.

Можно выделить следующие цели миграционной политики:

- привлечение мигрантов на временное место жительства;
- создание постоянного состава населения;
- обеспечение рабочей силой промышленных объектов, создаваемых в районах нового освоения;
- стабилизация населения в тех или иных местностях;
- повышение миграционной активности коренных жителей ряда территорий;
- сдерживание притока мигрантов в некоторые населенные пункты и т.д.

В соответствии с целью демографического развития миграционная политика призвана решать три взаимосвязанные стратегические задачи:

- контролировать масштабы, географию выхода и состав иммигрантов, прибывающих в Россию; регулировать характер расселения мигрантов (внутренних и внешних), в наибольшей мере соответствующий геополитическим интересам государства; способствовать созданию условий для добрососедского взаимодействия между местным населением и мигрантами.

Задачи миграционной политики формулируются в русле концепции (цели) и ситуации, сложившейся в миграционной сфере. Острота миграционных проблем определяет выбор приоритетов, очередность решения тех или иных задач.

Собственно, с этим связано и формирование *миграционных программ* — концептуально единой системы мер и механизмов регулирования различных видов мигра-

ции — это вторая часть миграционной политики. Меры эти могут быть стимулирующими и сдерживающими миграционную активность, могут оказывать воздействие на человека непосредственно (это относится в первую очередь к запретительным мерам) и могут быть направлены на создание таких условий, которые будут способствовать добровольному принятию людьми решений, соответствующих национальным интересам государства. Во втором случае регулирующие миграцию средства не ведут к нарушению прав человека, поскольку каждый принимает собственное решение.

• *Повседневная деятельность тех государственных органов (занятых в них служащих, подготавливаемые документы и инструкции), в обязанность которых входит регулирование миграционных процессов.*

Основными механизмами реализации такой политики должны быть:

— комплексное и универсальное миграционное законодательство;

— единая классификация категорий мигрантов;

— разграничение федеральной и региональной ответственности, а также ответственности предприятий различных форм собственности за решение возникающих проблем;

— система экономических и административных мер государственного регулирования миграционных потоков;

— система гарантированных форм государственной поддержки вынужденных категорий мигрантов;

— концентрация федеральных и региональных бюджетных средств, выделяемых на решение проблем отдельных категорий мигрантов, с целью более эффективного их использования; применение рыночных механизмов привлечения внебюджетных источников финансирования.

Правовые основы государственного вмешательства в региональное перераспределение населения и внешние миграционные процессы заложены в Конституции и специальных законах.

Федеральное законодательство, регламентирующее миграционную политику, можно условно разделить на законодательство по внутренней и внешней миграции. К первой группе следует отнести федеральные законы «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и частично «О вынужденных переселен-

цах». Ко второй группе — федеральные законы «О гражданстве Российской Федерации», «О вынужденных переселенцах» в той части, где закон касается граждан Российской Федерации, прибывающих из стран так называемого нового зарубежья, а фактически — из бывших союзных республик, «О беженцах», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (см. *Законы по миграции*).

Очевидно, что каждая страна (Россия не исключение), исходя из национальных интересов, избирает адекватную своему геополитическому статусу миграционную политику. Отечественный и зарубежный опыт регулирования миграций при этом используется не для обоснования целей политики (они лежат вне этой политики), а для поиска приемлемых для избранной цели мер и механизмов воздействия на миграционные процессы. России в этом отношении повезло: она имеет собственный огромный опыт осуществления миграционной политики в XVII — XX вв., накопленный Российской империей и Советским Союзом.

В дореволюционные годы на практике были опробованы такие концепции, как поэтапные переселения (постепенное переселение из одних близрасположенных местностей в другие и т.д.), выбор предпочтительных районов выхода мигрантов (сходство местностей по природно-географическим и хозяйственным условиям), подбор состава переселенцев (семейных, зажиточных) и др.

В довоенные годы советского периода, помимо учета идей дореволюционного переселенческого движения, были выработаны также принципы привлечения и закрепления населения в восточных и северных районах страны. Сегодня стала доступной для изучения также зарубежная миграционная практика — не только прошлая, но и настоящая — многих, прежде всего развитых, стран (Германии, США, Японии и др.).

Современная Россия столкнулась с рядом новых для нее крайне сложных миграционных проблем. Раньше не было таких явлений (или их проявление было незначительным), как беженство, «утечка умов», нелегальная иммиграция и т.д. Если в прошлом внутренние миграции были достаточно жестко детерминированы размещением производительных сил и территориальной дифференциацией условий жизни населения, то ныне основными факторами



миграции выступают механизмы формирующегося все-российского рынка с его региональной спецификой и политическая конъюнктура как внутри России, так и на постсоветском пространстве.

Естественно, что новая миграционная ситуация выдвинула новые задачи в сфере регулирования миграционных процессов. Современная миграционная политика имеет внешнюю и внутреннюю стороны. Во *внешней сфере* на первый план вышли такие задачи, как: создание условий для привлечения в Россию иммигрантов — будущих граждан страны, обеспечение безопасности государства, соблюдение прав мигрантов при реализации разного рода межгосударственных соглашений, развитие сотрудничества с зарубежными и международными организациями в целях цивилизованного предотвращения незаконной миграции и т.д. Во *внутренней сфере* важное значение придается: разработке эффективных механизмов перераспределения миграционных потоков, в том числе и иммиграционных, с учетом геополитических интересов страны и облегчения интеграции мигрантов в районах вселения; формированию условий для самообустройства вынужденных мигрантов, поддержке их адаптации на новых местах; созданию системы предупреждения ситуаций, ведущих к внезапным массовым недобровольным перемещениям населения, и др.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 170—173.

Миграционная политика зарубежных стран.

Иммиграционная политика западных стран.

Во всех странах, где уже существуют ограничения въезда, пребывания и натурализации иммигрантов, иммиграция осуществляется на легальной и нелегальной основе.

В большинстве западных стран легальная иммиграция осуществляется по трем основным каналам:

- *Воссоединение семей.* Масштабы этого канала нелегальной миграции велики во всех странах, которые принимали в последнее столетие существенные контингенты иммигрантов; например, в США, по этой линии ежегодно приезжают 550 — 600 тыс. человек, во Францию — 100 тыс. Как известно, в свое время ряд европейских стран давали преференции при иммиграции жителям своих колоний: Великобритания принимала индийцев и пакистанцев, Франция — алжирцев и марокканцев. Теперь именно граждане

этих государств прибывают по линии воссоединения семей. В Германию по линии воссоединения семей приезжают выходцы из Турции, России, стран бывшей Югославии и ряда других стран.

США не вводят количественных ограничений для ближайших родственников граждан (несовершеннолетних детей, супругов, а также родителей граждан США, не достигших 21 года). Ограниченное число «green cards» выдается для других членов семьи; их количество определяется в соответствии со сложной формулой, которая учитывает категорию родства и страну происхождения. Во многих странах Западной Европы заключение брака не является гарантией скорого и беспрепятственного получения гражданства, что продиктовано заинтересованностью пресечь или свести к минимуму иммиграцию через фиктивные браки.

- *Трудовая иммиграция (иммиграция при посредничестве работодателя).* Иммиграция по этому каналу во многих странах осуществляется при условии, что среди граждан или постоянных резидентов найти подобного специалиста невозможно. Большинство иммигрантов, идущих по этому каналу, высококвалифицированные специалисты. Не случайно политика по их приему в странах-реципиентах получила название «охоты за головами».

В качестве примера трудовой иммиграции можно выделить так называемых «независимых» иммигрантов в Канаде, при приеме которых используется система баллов. Баллы выставляются в зависимости от уровня образования и профессиональной подготовки, личных качеств и возраста иммигрантов, намерений поселиться в конкретной местности, знания английского или французского языков, заблаговременной договоренности о получении работы.

В США закон Харта — Селлера (1965 г.) ввел систему преференций, по которым предпочтение отдается иммигрантам, имеющим родственные связи с гражданами США, ученым и специалистам, а также работникам некоторых отраслей экономики. Вне квот идут иммигранты-инвесторы, которые вкладывают определенные средства в создание рабочих мест.

Прием трудящихся-мигрантов широко практиковался в ФРГ в 1955—1973 гг., когда был заключен ряд соглашений с Италией, Испанией, Грецией, Турцией, Марокко, Португалией, Тунисом, Югославией. За время действия этих соглашений страна приняла почти 5 млн. иностранных работников.

- *Прием лиц, ищущих убежище.* Этот канал иммиграции связан с гуманитарными причинами. В США, например, этот процесс осуществляется в рамках официальной программы переселения беженцев, их количество определяется на ежегодных консультациях Госдепартамента США и конгресса. При этом лица, которым предоставлено убежище на территории США, не закладываются в квоты приема беженцев. Возможность получения статуса беженца оговаривается положениями Женевской конвенции по беженцам 1951 г. и протокола к ней 1967 г.

Финансовые затраты развитых стран на предоставление убежища беженцам достаточно велики. Дороговизна процедуры предоставления убежища объясняется тем, что она включает в себя питание, размещение, затраты на юридическую помощь и финансовую поддержку мигрантов. Получение статуса беженца в этих государствах позволяет беженцам иметь такие условия жизни, которые не все из них имели дома.

По оценкам УВКБ ООН, только страны Европы за период 1989 — 2000 гг. приняли в общей сложности около 5 млн. вынужденных мигрантов различных категорий. В настоящее время практически все страны Западной Европы стремятся существенно ограничить потоки беженцев в свои государства. Для этого они используют арсенал методов, среди которых можно назвать несколько наиболее распространенных:

1. Сокращение социальных преимуществ (выплат, пособий, размеров помощи и т.п.). Ряд наиболее «обеспеченных» государств (Германия, Швейцария, Нидерланды) существенно сократили размеры социальных пособий, которые теперь несколько меньше, чем аналогичные выплаты для неимущих граждан своих стран. Кроме того, во многих из этих стран беженцам стали оказывать помощь не деньгами, а в натуральной форме — продуктами, одеждой, жильем.

2. Ограничительное толкование критериев того, кого можно считать настоящим беженцем.

3. Угроза задержания. Некоторые правительства используют процедуру задержания для контроля за территориальным передвижением иностранцев, которые ищут убежище как по прибытии в страну во время рассмотрения их ходатайств о разрешении остаться, так и позднее в отношении лиц, получивших на свои заявления отказ и ожидающих высылки (критики подобных действий утверждают,

что правительства на самом деле используют угрозу заключения с целью запугать потенциальных беженцев, чтобы удержать их от попыток найти приют в данной стране).

Анализ законодательных актов, систем приема и интеграции иммигрантов позволяет констатировать, что стратегическим направлением миграционной политики в странах Западной Европы является создание «менее благоприятных условий» для новых лиц, ищущих убежище. В 1997 г. только 11% просивших убежища в странах Западной Европы были признаны беженцами в соответствии с конвенцией 1951 г. Это происходит по той причине, что многие европейские страны существенно озабочены проблемой возросших масштабов вынужденной миграции и расходов на нее. Схожей позиции придерживаются и другие государства.

К категории стран с либеральной моделью относятся государства Скандинавии, Великобритания, Швейцария, Болгария. Правительства этих стран в основном придерживаются положений документов и соглашений, регламентирующих процесс предоставления убежища, являются крупными спонсорами УВКБ ООН, обеспечивают институт «временного убежища».

Группа стран с относительно либеральной моделью включает Францию, государства Бенилюкса, Италию, Грецию, Чехию, Венгрию, Румынию и некоторые другие. Перечисленные страны Восточной Европы, претендуя на членство в Европейском союзе, существенно ужесточили в последние годы приграничный режим в отношении третьих стран.

Наконец, страны с консервативной моделью — Австрия, Германия, Испания, Португалия, Польша, Словения — пошли по пути ограничительного толкования определения «беженец».

Помимо этого в некоторых странах существуют *специфические категории иммигрантов*, получивших право на въезд, пребывание и натурализацию. В Германии к такой категории относятся так называемые «контингентные беженцы» — евреи из стран бывшего СССР (исходя из признаваемой ответственности за геноцид евреев во время Второй мировой войны).

Несмотря на структурированность и жесткость политики западных стран в области миграции, фактические масштабы иммиграции существенно превышают масштабы официально разрешенных ее параметров. В результате на их территории перманентно пребывают достаточно

многочисленные контингенты нелегальных иммигрантов, осуществляющих трудовую деятельность главным образом в неформальном (теневом) секторе экономики. В принципе нелегальные иммигранты выгодны как недобросовестным работодателям, использующим их как дешевую и в значительной степени бесправную рабочую силу, так и государству, не затрачивающему на них средств по линии социальных программ.

В качестве одного из средств борьбы с нелегальной иммиграцией многие страны применяют *программы легализации (законодательные амнистии)*, в которых, как правило, устанавливаются временные рамки, в течение которых можно подать ходатайство (минимальный срок незаконного проживания — от нескольких месяцев до пяти лет).

Миграционные амнистии из сугубо практических соображений в разные годы применяли США, Австралия, Франция, Греция, Италия. В соответствии с рекомендациями, данными рабочей группой конгресса США при подготовке программы легализации иностранцев 1986 г., были выделены две основные причины подобной меры:

1. Экономическая. При замедлении темпов развития и росте безработицы возрастает обеспокоенность относительно появления иностранцев на рынке труда. С этим связано желание упорядочить условия найма иностранной рабочей силы, которая, как правило, дешевле местной и способна эффективно конкурировать за ограниченное количество рабочих мест.

2. Политическая. Возникает, когда количество незаконных мигрантов на территории страны оказывается таким, что решить эту проблему в рамках обычных иммиграционных процедур невозможно.

*Иммиграционная политика западных стран* осуществляется и на *наднациональном уровне*. В 1995 г. вступило в действие шенгенское соглашение, которое служит для свободного перемещения через общие границы государств-участников всех их подданных, а также для свободного обмена товарами и услугами. Соглашение обязывает страны проводить единую визовую политику, так как между государствами-участниками упразднен пограничный контроль и введены единые правила пограничного контроля на внешних границах. При этом в области контроля над миграционными потоками каждая страна остается свободной в определении своих возможностей в отношении приема и интеграции иммигрантов.

Из 15 государств — членов ЕС только Великобритания и Ирландия пока воздерживаются от выполнения шенгенского соглашения. Расширение ЕС, вхождение в него стран Восточной Европы в будущем приведут к увеличению числа стран, граждане которых могут свободно перемещаться в поисках работы. Это даст больше возможностей для маневрирования трудовыми ресурсами и, возможно, снизит зависимость многих государств от иммиграции из третьих стран.

С другой стороны, в некоторых западных странах одним из субъектов иммиграционной политики выступают регионы. Так, в Канаде вопросы иммиграционной политики находятся в совместной юрисдикции федерального правительства и правительств провинций. По согласованию с провинциями устанавливаются предельные квоты иммигрантов. В провинции Квебек создано собственное министерство иммиграции, при этом главная забота властей провинции заключается в привлечении как можно большего числа франкоговорящих иммигрантов, их интеграции во франкоязычную общину.

Западные страны обладают гораздо большими возможностями регулирования иммиграции, чем, например, Россия. Высокие жизненные стандарты в сочетании с либеральными нормами общественного поведения, свободой для самореализации личности делают эти страны чрезвычайно привлекательными для иммигрантов из бывших социалистических и развивающихся стран. Поэтому они могут себе позволить «заказывать музыку», действуя по отношению к иммиграции по принципу «включить-выключить».

Иммиграционная политика западных стран в последнее время становится все более прагматичной. Приоритет чаще отдается иммигрантам, обладающим выдающимися личными качествами, способным принести максимальную пользу экономике стран-реципиентов. Программы же приема лиц, ищущих убежище, утратив идеологическую подоплеку времен «холодной войны», все чаще подвергаются сокращению.

С сожалением следует отметить, что в последние годы (после событий 11 сентября 2002 г.) иммиграционная политика многих стран стала предметом спекуляций и даже поводом для истерии. Хотя существенных подвижек в законодательстве, регулирующем иммиграционные вопросы, нет, все же правоприменительная практика стала более

жесткой, а в ряде случаев даже противоречит общепринятым нормам в области прав человека.

Миграционная политика отдельных государств.

Государственная миграционная политика на уровне отдельной страны заключается в установлении строгого контроля над миграционными перемещениями с целью предотвратить те из них, которые считаются нежелательными с точки зрения интересов страны.

На разных исторических этапах в зависимости от ситуации в миграционной политике национальных государств преобладала та или иная ее составляющая (эмиграционная или иммиграционная), которая и определяла в целом ее сущность.

Наибольшие изменения в миграционной политике с конца 1950-х гг. связаны именно с иммиграционной политикой. Для государств, традиционно проводящих иммиграционную политику, период поощрения иммиграции высококвалифицированных специалистов сменился этапом жесткой селективной политики и политики, направленной на ограничение въезда и предотвращение нелегальной миграции.

В соответствии с изменениями в политике произошли изменения в национальном миграционном законодательстве. Законы, принятые в последние годы (в 1986 и 1990 гг. в США, в 1988—1990 гг. в Италии и Испании, в 1999 г. в Великобритании и др.), главным образом направлены против нелегальной миграции и содержат нормы, позволяющие обеспечить легализацию тех, кто въехал в страну раньше принятия этих законов, трудоустроился нелегально, но ведет образ жизни, не противоречащий внутренним законам государств.

Характерной и общей чертой современной миграционной политики развитых стран является прямо противоположное отношение к мигрантам из развивающихся и развитых стран. С одной стороны, начиная с 1974 г. идет постоянное ужесточение иммиграционной политики по отношению к мигрантам из третьих стран. С другой стороны, происходит ее дальнейшая либерализация, вызванная появлением «прозрачных» границ в рамках различных объединений (ЕЭС, НАФТА и др.). Особенно показателен в этом отношении пример ЕЭС, где уже с 1958 г. предпринимаются усилия по установлению режима свободного перемещения рабочей силы между странами, подписавшими Римское соглашение

о создании ЕЭС. В 1985 г. было подписано Шенгенское соглашение, которое устранило всякие преграды на пути движения капиталов, товаров и людей между странами, его подписавшими. Причем среди последних мигрантов могут быть и граждане третьих стран, получившие визу на въезд в любое из государств Шенгенского соглашения.

Рассматривая миграционную политику отдельных стран в отношении различных категорий мигрантов, следует иметь в виду, что до сих пор не удалось унифицировать понятие «иммигрант», в его определении существуют национальные различия. Так, в Германии иммигрантами считаются «лица, пересекающие границу с намерением устроиться в стране», в Японии — «национальные граждане и иностранцы, приезжающие из-за границы», в США — «иностранцы, допущенные на законных основаниях с целью постоянного проживания в стране». Существуют также разночтения и в определениях «трудоустроенный-мигрант» (лицо, мигрирующее с намерением получить работу), «беженец» и др. В США практически понятие «иммигрант» подменяется понятием «беженец».

В практике проведения политики в отношении вынужденных мигрантов и внутренней миграционной политики в развитых странах можно выделить три типа:

- *модель США*, в которой доминирует переселение беженцев из стран первого временного убежища на территорию США и содействие их интеграции в американское общество;
- *модель Германии*, сочетающая политику приема и интеграции переселяющихся этнических немцев с политикой приема и временного обустройства беженцев;
- *модель стран Центральной и Северной Европы*, характеризующаяся наличием разветвленной системы по приему, обустройству и интеграции прибывающих иммигрантов и системы регулирования размещения населения на территории этих стран.

Наибольший интерес для России представляет опыт тех стран, в политике которых сочетаются решение проблем приема и интеграции бывших соотечественников, предоставление убежища беженцам и регулирование проблем внутренней миграции — Германии (в прошлом ФРГ) и США.

#### *Германия*

В иммиграционном законодательстве и статистике Германии выделяется 11 категорий иммигрантов (в том



числе: вынужденных переселенцев из числа этнических немцев; лиц, ищущих убежище, т.е. лиц, ожидающих получения официального статуса; беженцев де-юре, т.е. получивших официальный статус беженца; конвенционных беженцев; беженцев де-факто, т.е. иммигрантов, которым разрешено остаться в стране по гуманитарным соображениям), в отношении которых подходы иммиграционной и социальной политики государства существенно различаются.

Особенность Германии заключается в том, что правовое положение основных категорий вынужденных мигрантов (переселенцев и беженцев де-юре) основывается на нормах конституции государства. С 1984 по 1993 г. на территорию страны прибыло около 4,3 млн. вынужденных мигрантов: 0,8 млн. переселенцев из бывшей ГДР (до воссоединения Германии); 1,8 млн. этнических немцев из стран Восточной Европы, включая бывший СССР; 1,7 млн. человек, ищущих убежище, включая беженцев из зон военных действий. Подавляющая часть вынужденных мигрантов была обустроена или временно принята в стране. Прирост населения ФРГ в тот период обеспечивался главным образом иммиграцией. В 1994 г. на территории ФРГ насчитывалось свыше 7 млн. иностранцев, что составляло 7,8% населения страны.

В 1991 г. расходы государства на прием и обустройство беженцев и переселенцев оценивались в 36 млрд. марок: 16 млрд. марок — на административные нужды и на социальную помощь, 20 млрд. марок — на жилищное строительство и создание рабочих мест. Однако доходы государства за счет налоговых поступлений и взносов в систему социального страхования благодаря увеличению численности занятых (переселенцев и беженцев) и росту производства составили в этом году по расчетам 50 млрд. марок. Таким образом, в результате приема иностранцев государство оказывалось не только не в убытке, но и в прибыли — 14 млрд. марок.

Превратить вынужденную иммиграцию из финансового бремени в фактор пополнения казны немецким властям удавалось благодаря эффективной иммиграционной политике, которая характеризуется:

- глубокой проработкой расчетов экономической эффективности приема и интеграции иммигрантов;
- нормативно-правовым обеспечением реализуемых действий;

- большой гибкостью, быстротой реагирования на изменяющуюся ситуацию;
- дифференцированным подходом к разным категориям иммигрантов;
- сочетанием политики по приему и обустройству иммигрантов с финансовой помощью другим странам, чтобы ограничить приток лиц, ищущих убежище, и переселенцев, а также стимулировать возвращение на родину беженцев по мере урегулирования ситуации, вызвавшей вынужденную эмиграцию.

В 1991 г. правительство ФРГ выделило 7,9 млрд. марок в качестве финансовой помощи другим странам и 100 млрд. марок — новым восточным землям, чтобы затормозить переселение оттуда в западные земли.

В основе государственной политики в отношении немцев, переселяющихся на территорию Германии из других государств, лежат нормы конституции, в соответствии с которыми переселенцы из числа этнических немцев уравниваются во всех правах с немецкими гражданами. Законодательное закрепление широкого набора льгот для переселенцев способствует их скорейшей интеграции. Согласно конституции ФРГ, принятой 23.05.1949 г. (ст. 116), немцем считается лицо, имеющее немецкое гражданство, беженец или высланное лицо из числа этнических немцев, а также их супруги и потомки, которые проживали на территории немецкого рейха в границах на 31.12.1937 г. Закон «О высланных лицах и беженцах» 1953 г. (ст. 1) расширял контингент лиц, имеющих особый статус немца, на переселенцев из стран Восточной Европы. В 1957 г. к этому списку добавился и Китай. В соответствии с указанным законом супруги этнических немцев не немецкого происхождения также получали статус немца.

Действие в ФРГ «принципа происхождения» в решении вопросов о гражданстве (в отличие от США, Великобритании, Франции, где действует территориальный принцип гражданства, или «принцип земли», согласно которому, тот, кто родился в стране, считается ее гражданином) обеспечивало этническим немцам значительные льготы в получении немецкого гражданства по сравнению с другими категориями иммигрантов. С 1990 по 1993 г. гражданство получили 238 тыс. переселившихся в ФРГ этнических немцев.

Немцы, которые имели немецкое гражданство до Второй мировой войны или приобрели его в ходе войны, а также их потомки почти автоматически вновь получали

немецкое гражданство. Другим категориям этнических немцев, у которых прежде не было немецкого гражданства, согласно Закону «Об урегулировании вопросов гражданства» 1955 г. (ст. б), требовалось написать соответствующее прошение и доказать свою этническую принадлежность. В соответствии с Законом «О высланных лицах и беженцах» 1953 г. (ст. б) этническим немцем является тот, кто считает своим родным немецкий народ и может подтвердить свою принадлежность к нему происхождением, языком, воспитанием, культурой. Чувство личной принадлежности к немецкому этносу необходимо подкрепить данными переписей населения, регистрационными записями в личных документах. Для других иностранцев вопрос о предоставлении гражданства может рассматриваться только по прошествии 15 лет пребывания в стране при условии отказа от первоначального гражданства и уплате 5 тыс. марок.

Но и без принятия гражданства этнические немцы в ФРГ в соответствии с конституцией получали гарантированные права, одинаковые с правами граждан страны, включая избирательное право, право на создание объединений и партий, участие в законодательной деятельности. Лица, обладавшие статусом немца, получали в соответствии с Законом «О высланных лицах и беженцах» 1953 г. доступ к системе полноценной интеграции в немецкое общество, включавшей: обеспечение их жильем (в случае расселения в общежитиях предусматривалось их переселение в ближайшие годы в полноценные жилища); предоставление пособий и ссуд при обустройстве, а также при создании сельскохозяйственных предприятий и освоении непригодных прежде для ведения сельского хозяйства земель; налоговые льготы при покупке и аренде предприятий; кредиты, льготные ссуды, паевые инвестиции государства, налоговые льготы и субсидии при организации ремесленных промыслов; содействие в трудоустройстве рабочих и служащих; осуществление программ по обучению немецкому языку, профессиональному образованию, а также переквалификации и повышения квалификации. Эти привилегии наследовались потомками переселенцев.

На основе закона 1953 г. в послевоенные годы огромный контингент немецких переселенцев был интегрирован в экономику и социальную жизнь страны в рамках обширных программ, финансируемых из федерального и местного бюджетов, а также из фондов церкви.

В условиях непрекращающегося массового притока немецких переселенцев в последующие годы указанный закон был дополнен Законом «О дальнейших мерах по интеграции высланных лиц и беженцев» 1980 г., конкретизирован рядом специальных законов. Например, переселенцам выплачиваются единовременные пособия; государство предоставляло местным властям при строительстве «социального» (дешевого) жилья финансовую помощь (доступ к социальному жилью получали только лица с низкими доходами, в первую очередь дешевое жилье предоставлялось переселенцам, проживавшим в общежитиях, и многодетным семьям); выделялись ссуды переселенцам, проживавшим в общежитиях или у родственников, на приобретение в собственность жилья (ссуда предоставлялась максимум на 10 лет с освобождением от выплаты процентов в течение первых двух лет, при этом государство субсидировало проценты по ссудам вплоть до их полной компенсации). Был принят пакет программ по созданию «основ для самостоятельного существования», стимулирующих организацию малого и среднего бизнеса: наряду с консультированием предоставлялась государственная финансовая помощь. Законом «О стимулировании занятости» предусматривалась полная компенсация доходов переселенца при его обучении в системе профессионального образования. Для этого часть доходов освобождалась от налогов и выплачивались пособия с учетом числа и возраста детей, находящихся на содержании. Предусматривались особый подход общеобразовательных и профессиональных школ, профессиональных училищ при обучении в них переселенцев, содействие при устройстве детей переселенцев в детские сады и подготовительные классы.

Директивы Министерства по делам молодежи, семьи и здоровья 1981 г. предусматривали ежемесячные пособия молодым переселенцам, размер которых зависел от типа учебного заведения, совместного или отдельного проживания учащихся с родителями. Предусматривались пособия переселенцам старше 35 лет при обучении на курсах немецкого языка, на подготовительных курсах для поступления в вузы и в вузах.

Закон «О пенсиях иностранцам» 1960 г. (с поправками 1980 г.) регулировал вопросы страхования переселенцев от несчастных случаев и по старости.

В 70—80-е гг. каждый переселенец из Восточной Европы, так называемый «поздний переселенец», автомата-

чески подпадал под действие Закона «О высланных лицах и беженцах» и рассматривался как репрессированное лицо, которому Запад должен быть оказывать помощь. Никаких доказательств совершенных в отношении переселенца репрессий не требовалось. Немцы, проживавшие в странах Западной Европы и не подвергавшиеся депортации и преследованиям, не получали при переселении особого статуса, а соответственно и льгот.

В период второй волны переселения после крушения «железного занавеса», разделявшего ФРГ и страны Восточной Европы, когда число переселенцев за 5 лет возросло почти в десять раз (с 43 тыс. человек в 1986 г. до 397 тыс. человек в 1990 г.), государство столкнулось с финансовыми трудностями по обустройству столь многочисленных контингентов переселенцев.

Поэтому с начала 90-х гг. встал вопрос об упорядочении переселения, введении его в организованное русло. По Закону «О приеме переселенцев» 1990 г. желающие переселиться в Германию обязаны из страны их проживания написать прошение в Федеральное управление в Кельне с обоснованием причин переезда и ожидать позитивного решения (только в исключительных случаях разрешалось ожидать решения на территории ФРГ). Решение Федерального управления являлось основанием для выдачи посольством въездной визы. По прибытии в ФРГ, согласно Закону «О высланных лицах и беженцах», иммигранты распределяются по землям, где проверяется их немецкое происхождение. С введением визового режима возможности переселения этнических немцев в ФРГ существенно сузились. В 1991 г. было подано свыше 520 тыс. прошений, а реально въехало в ФРГ 222 тыс. человек.

С 1993 г. вступил в силу Закон «О преодолении последствий войны», который ввел новую категорию «поздних переселенцев» (после 1992 г.). Поскольку после окончания войны прошло почти 50 лет, в восточноевропейских странах прекратились преследования в отношении этнических немцев, особенно с началом процесса демократизации, а их социально-политическое положение уже было несопоставимо с тем, что было до 1990 г. и тем более в первые послевоенные годы, процедура приема ужесточилась. Этнические немцы, переезжающие в ФРГ из стран Восточной Европы, за исключением СНГ, должны представить доказательства дискриминации. Их прошения рассматриваются в индивидуальном порядке (такие доказательства не тре-

бовались определенное время для переезжающих из СНГ, где, как считает немецкая сторона, существовали факты дискриминации). Кроме того, в соответствии с новым законом супруги «поздних переселенцев», не принадлежащие к этническим немцам, а также дети, родившиеся после 31 декабря 1992 г., не получают статуса «поздних переселенцев» и соответственно доступа к программам интеграции.

Таким образом, переселенцы «третьей волны» лишаются не только возможности беспрепятственного переезда в Германию, но и столь льготных условий интеграции, как прежние переселенцы. Неограниченный прием этнических немцев закончился (хотя и не прекратился совсем). В результате численность немецких переселенцев из стран Восточной Европы в Германию стала заметно сокращаться. Правительственные расходы на оказание помощи переселенцам в 90-е гг. также снизились: в частности, сократились продолжительность курсов языкового обучения, объемы предоставляемых льгот, осложнились возможности трудоустройства переселенцев. В 2000 г. квота была сокращена с 225 до 100 тыс. человек, одновременно усилилась строгость в доказательстве принадлежности к немецким культуре и языку, сократились объемы государственных льгот, предоставляемых переселенцам.

Вместе с тем, учитывая сложность социально-экономической ситуации в странах Восточной Европы, побуждающую этнических немцев покидать эти страны, власти Германии делают все больший упор на оказание помощи этническим немцам в местах их традиционного проживания. По оценкам, в настоящее время за пределами Германии проживает 2,5 млн. этнических немцев, из них около 2 млн. — в государствах, возникших на территории бывшего СССР.

#### *Соединенные Штаты Америки*

В мире есть богатые и процветающие страны, возникшие благодаря иммиграции и иммигрантам: это в первую очередь США, а также Канада, Австралия, Новая Зеландия, ЮАР, Израиль.

Иммиграционная политика этих стран, в общем, открытых для иммигрантов, претерпевала со временем существенные изменения.

В США, например, первые ограничивающие законы, не разрешающие въезжать в страну преступникам и проституткам, появились еще в 1871 г. С 20-х гг. XX в. была введена практика квотирования, в 1929 г. появилась сложная

система расчета национальных квот (которые были отменены в 1965 г.).

Для США, называемой страной иммигрантов, защита и помощь иммигрантам и беженцам традиционно декларировались в числе гуманитарных приоритетов внешней и внутренней политики. США действительно принимали и принимают большое участие в решении проблем, связанных с вынужденной миграцией:

- На протяжении десятилетий США являются главным донором международных и прочих организаций, помогающих беженцам и перемещенным лицам. Доля взносов США в УВКБ, МОМ, Красный Крест в начале 1990-х гг. превышала 20% общей суммы взносов всех участвующих в их деятельности стран. США занимают лидирующие позиции среди стран, предлагающих постоянное расселение беженцам: число беженцев, переселенных США за 1975—1992 гг., составило около 1,58 млн. человек. В 1993 г. на территории страны проживало 473 тыс. беженцев.

- Свидетельством большого интереса США к проблемам беженцев, являющихся объектом не только гуманитарных акций, но и внешнеполитических интересов США, является тот факт, что комиссии обеих палат конгресса, в особенности по международным отношениям и юриспруденции, осуществляют консультирование политики, касающейся иммиграции и беженцев, и наблюдение за ее реализацией.

- В стране существует сложная структура органов, оказывающих международную помощь беженцам и их переселению. В ее состав входят: бюро по программам в отношении беженцев (в составе Госдепартамента), Служба иммиграции и натурализации (в составе Министерства юстиции), Управление по делам переселения беженцев (в составе Министерства здравоохранения и социальных услуг), а также Агентство международного развития, осуществляющее программы, адресованные беженцам, и Управление координатора США по делам беженцев. В 1991 г. расходы Госдепартамента и Министерства здравоохранения на программы переселений и помощь беженцам превысили 1 млрд. долл.

В большинстве штатов действует координатор по делам беженцев. Он координирует деятельность по переселению и интеграции беженцев частных организаций, таких, как местные общественные группы, организации взаимопомощи и частные добровольные агентства.

В 1950 — 1970-е гг. участие США в приеме и размещении на своей территории беженцев осуществлялось в соответствии с законами «О перемещенных лицах» 1948 г., «О помощи беженцам» 1953 г., «Об иммиграции и национальности» 1965 г. Однако сама процедура приема и переселения беженцев не была упорядочена, содержала ограничения идеологического и географического характера.

Устранить указанные недостатки прежнего законодательства был призван акт «О беженцах» 1980 г., ставший основополагающим нормативным документом в этой области. С принятием акта в американскую юриспруденцию было введено определение беженца, вытекающее из Конвенции ООН 1951 г., которое предполагает «обоснованную угрозу преследований». Под определение беженца не попадали жертвы стихийных бедствий, агрессии, гражданских войн и беспорядков (за ними признавалось лишь право на гуманитарную помощь), а также так называемые экономические мигранты. В акте представлен механизм определения численности беженцев, которые могут быть приняты каждый финансовый год, и сформулированы основные положения, регулирующие осуществление программ переселений.

Президент на основе консультаций с конгрессом ежегодно устанавливает максимальное число беженцев, которые могут быть приняты из каждого региона мира в данный финансовый год. Это не квоты, и неиспользованные места не переходят на следующий год. В течение года по мере необходимости утвержденные цифры приема беженцев, как по отдельным штатам, так и в целом по стране, могут пересматриваться по согласованию между президентом и конгрессом. Однако, как правило, вносимые изменения незначительны по масштабам и составляют всего несколько тысяч. Основную роль в разработке предложений по численности и региональному распределению принимаемых беженцев играет Бюро по программам в отношении беженцев. Многие десятилетия прослеживалась ориентация на помощь беженцам из стран с «левыми режимами» и уклонение от помощи беженцам из стран с «правыми режимами». Управление по вопросам переселения беженцев занимается внутренними аспектами переселения с точки зрения расходов и последствий, которые могут сказаться на положении штатов и местных общин. Координатор управляет федеральной помощью беженцам и эмигрантам, а также контролирует выполнение программ.



Современная система переселения складывалась в течение нескольких десятилетий, начиная с программ переселения перемещенных лиц после Второй мировой войны. Среди наиболее известных — программы переселения венгерских, советских, кубинских беженцев и беженцев из стран Индокитая, причем две последние программы отличались масштабностью, большой продолжительностью и существенным объемом финансирования.

Поскольку обычно число прошений превышает возможности переселения, приоритет отдается тем, у кого есть связи с США или родственники, легально проживающие в стране. В юридической практике США существует 6 пунктов, в соответствии с которыми претендент получает приоритет перед другими.

Беженцы, переселяющиеся в США, на начальном этапе их пребывания в стране получают материальную и социальную поддержку в соответствии с программами, не только предусматривающими удовлетворение насущных потребностей, но и призванными содействовать скорейшему (насколько это возможно) самообеспечению и интеграции в американское общество. Бюро по программам в отношении беженцев заключало с добровольными агентствами соглашения об оказании необходимой помощи переселенцам в течение первых 90 дней пребывания в США, в частности об обеспечении их питанием, одеждой, жильем, медикаментами и прочими услугами, об организации их профессиональной подготовки и переподготовки, обучения английскому языку, обучения детей младшего и среднего школьного возраста по специальным программам. Переселенцам выделялись гранты. Например, грант на расселение одного беженца составлял в 1991 г. 957 долл.

Большинство иммигрантов, переселяющихся в США, получают помощь именно от указанных агентств, а точнее — от их членов, действующих непосредственно на местах зачастую при поддержке добровольческих, религиозных и гражданских групп.

Исследования показали, что добровольные агентства работают никак не хуже, чем большинство государственных или федеральных органов, ведающих вопросами расселения, а возможно, и лучше. Даже когда беженец перестал быть беженцем, получив гражданство США, добровольные агентства могут оказывать ему материальную и психологическую помощь.

Помимо добровольных агентств в организации жизни беженцев важную роль играют и частные группы самопомощи, известные как ассоциации взаимопомощи, которые создаются на базе переселенческих общин и в большей мере учитывают их этническую специфику. Правительство также выделяет им гранты на осуществление таких услуг, как ориентация, консультирование, содействие в трудоустройстве, перевод документации.

Иммигранты стремятся селиться компактно, чтобы жить в привычной социокультурной среде, оказывать взаимопомощь и легче пройти период адаптации. Однако в случае больших концентраций иммигрантов, как это было с кубинцами, а также выходцами из Индокитая и СССР, требуется большой объем средств и социальных услуг, особенно на начальном этапе переселения. Это может оказывать негативное влияние на состояние принимающих общин. В целях предотвращения указанных последствий, а также ограничения вторичных миграций был разработан специальный проект альтернативных благоприятных мест расселения беженцев с возможностями трудоустройства и получения необходимого комплекса услуг, что делало эти места весьма привлекательными для иммигрантов. Если же мигранты отказывались селиться в предписанном месте, им угрожало прекращение помощи.

На первом этапе жизнь иммигранта сопряжена с небольшими трудностями. Однако чем дольше он проживает в США, тем у него больше шансов найти хорошую работу, а следовательно, он не только не будет нуждаться в помощи, но и сам начнет платить налоги в казну. Согласно опросу 1990 г. 76,1% беженцев имели работу или не пользовались государственной помощью уже через полгода после переезда в США. Социологи рассматривают ассимилировавшихся в США беженцев не как «типичных представителей меньшинств», а как «типичных американцев» — трудолюбивых, ориентированных на достижение успеха и т.д. Кстати, и в других странах, в том числе и в России, данные опросов показывают большую целеустремленность иммигрантов, их готовность заняться предпринимательством, в чем они нередко опережают коренное население. Поэтому американские социологи всегда были склонны рассматривать иммигрантов не столько как обузу, сколько как потенциальный актив общества, а первоначальные расходы на них — не как издержки, а как инвестиции, которые вскоре окупят себя.

Лица, уже находящиеся на территории США или на ее границах, также могут подать прошение о предоставлении убежища, как правило, в местное отделение службы иммиграции и натурализации, представители которой проводят с ними собеседования. Иммигрант, который подлежит высылке с границ или депортации из страны, также может подать заявление о предоставлении убежища местному судье по иммиграционным вопросам, и такое дело подлежит слушанию. Прощения принимаются вне зависимости от правового положения иммигранта: прибыл ли он в США по туристической или другой не иммиграционной визе, или у него истек срок официального разрешения на проживание в стране, или он попал в страну нелегально. Следует отметить, что требования по отношению к лицам, ищущим убежище в США, более жесткие, чем к лицам, подавшим прошение о переселении в США в рамках осуществляемых программ.

Лица, которым предоставлено убежище на территории США, не засчитываются в ежегодные квоты приема беженцев, переселяющихся из-за рубежа. Четыре года спустя после получения официального статуса на основе Закона «Об иммиграции» 1990 г. (п. 4) беженец может подать прошение о предоставлении ему американского гражданства.

Число прошений о предоставлении убежища сильно колеблется по годам. Например, в 1987 г. было подано 26 тыс. прошений, в 1989 г. — 102 тыс., в 1991 г. — 61 тыс. Однако число лиц, которым было предоставлено убежище, весьма невелико: в 1989 г. — 9,2 тыс., в 1991 г. — 2,7 тыс. Это не идет ни в какое сравнение с числом беженцев, получающих вид на жительство в США в рамках программ переселений.

Постоянный вид на жительство может быть предоставлен по трем каналам: путем предоставления статуса беженца за пределами США, предоставления убежища после прибытия в США, а также путем прохождения обычных иммиграционных процедур. Кроме того, министр юстиции может разрешать въезд иностранцев в США по гуманитарным соображениям, а также продлить временный статус иностранцев, предоставив режим отложенного добровольного отъезда или временного защищаемого статуса, введенного в юридическую практику Законом «Об иммиграции» 1990 г.

Однако, несмотря на жесткие ограничения, для США характерен интенсивный приток нелегальных иммигрантов, составляющий, по оценкам, около 300 тыс. человек

в год. Для его сдерживания был принят Закон «Об иммиграционной реформе и контроле» 1986 г., предусматривавший, в частности, санкции (вплоть до тюремного заключения) против предпринимателей, которые нанимали иностранцев без соответствующих документов. Вместе с тем закон допускал амнистию или предоставление временного вида на жительство всем нелегальным иммигрантам, которые могли доказать, что они проживают в США с 1982 г. или раньше. Однако для легализации требовался довольно большой объем документации, да и стоимость процедуры была относительно высока: только пошлина на одну семью составляла 420 долл., 75 долл. стоило консультирование, 25 долл. — фотографии и снятие отпечатков пальцев. В интересах воссоединения семей предусматривались определенные льготы.

В результате иммиграционной реформы резко возросло число официальных прошений о предоставлении убежища и иммиграции. Особенно эффективно указанный закон действовал против нелегальной иммиграции из Центральной Америки.

*Источник: Воробьева О.Д. Миграция населения. Вып. 6.: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 81 — 103.*

Миграционное движение — прибытие мигрантов, увеличивающих конкретную совокупность людей, или выбытие из нее части населения в другие регионы, для которых они — мигранты. Миграционное сальдо, или миграционный прирост (убыль), выступает как результат этого двустороннего процесса. В прошлом повсеместно, а ныне иногда миграционное движение подменялось термином «механическое движение». Их можно развести, включив в механическое движение итоги как миграции населения, так и преобразования населенных пунктов: городских — в сельские и сельских — в городские.

*Источник: Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 176.*

Миграционное обслуживание осуществляется Межгосударственным миграционным центром России. В него входят:

- *Консультационное обслуживание:*

1. Предварительная консультация и подготовка необходимого пакета документов для оформления права при-

влечения иностранных работников и права работы иностранных граждан.

2. Предварительная консультация и подготовка необходимого пакета документов для оформления права приглашения иностранных граждан и права регистрации иностранных граждан по месту временного пребывания.

3. Консультационное обслуживание по вопросам оформления «Разрешения на временное проживание на территории РФ», подготовка документов к сдаче.

4. Консультационное обслуживание по вопросам оформления «Вида на жительство в Российской Федерации», подготовка документов к сдаче.

5. Консультационное обслуживание по вопросам оформления гражданства Российской Федерации, подготовка документов к сдаче.

• *Паспортно-визовое обслуживание:*

1. Предварительная консультация и подготовка необходимого пакета документов для оформления права привлечения иностранных работников и права работы иностранных граждан.

2. Предварительная консультация и подготовка необходимого пакета документов для оформления права приглашения иностранных граждан и права регистрации иностранных граждан по месту временного пребывания.

3. Консультационное обслуживание по вопросам оформления «Разрешения на временное проживание на территории РФ», подготовка документов к сдаче.

4. Консультационное обслуживание по вопросам оформления «Вида на жительство в Российской Федерации», подготовка документов к сдаче.

5. Консультационное обслуживание по вопросам оформления гражданства Российской Федерации, подготовка документов к сдаче.

**Миграционное поведение** — вид социального поведения, включающий определенные действия и поступки, связанные с пространственным перемещением населения. Оно включает опирающуюся на миграционный опыт деятельность по подготовке перемещений и отказ от таковых, сам миграционный акт (реальное поведение), а также деятельность в процессе приживаемости.

Наибольший вклад в разработку поведенческой концепции, объясняющей механизм принятия решения о миграции, и определение состава факторов, обуславливающих

переход от решения к реальному миграционному поведению, принадлежит Т.И. Заславской и ее ученикам. Еще во второй половине 60-х гг. прошлого столетия материальные и духовные интересы, стремления, установки, ценностные ориентации рассматривались Т.И. Заславской как социально-психологический фактор миграции. В частности, было подмечено, что в идентичных внешних условиях разные индивиды различно оценивают целесообразность миграции. Это зависит от особенностей личности, структуры ее интересов и ценностей, потребностей и установок, предполагающих неодинаковое значение разных сторон, условий жизни и отношение к ним. Те особенности личности индивидов, которые в одних и тех же условиях приводят к дифференциации принимаемых решений, можно рассматривать в качестве субъективных факторов миграции. Механизм, вызывающий миграцию, представляет собой систему, включающую, с одной стороны, объективные факторы, а с другой — потребности, интересы, стремления.

Таким образом, идет ли речь о субъективном факторе как о реакции индивида на окружающие его условия, или о взаимодействии потребностей индивида и объективных факторов, или о взаимосвязи внешней среды с внутренней структурой личности — всюду объяснение механизма принятия решения о миграции рассматривается в русле взаимодействия объективного и субъективного компонентов, т.е. выносится на поведенческий уровень.

Дальнейшая разработка теории миграционного поведения предполагает получение ответов на целый ряд принципиальных вопросов:

- Что представляет собой миграционное поведение и относительно какого субъекта оно может рассматриваться?
- Каковы регуляторы миграционного поведения?
- Почему при одинаковом составе компонентов, влияющих на формирование установки на миграцию, в одних случаях она превращается в реальное поведение, а в других нет? Что такое причина миграции?

Характеристика поведения может быть дана лишь совместно с таким понятием, как деятельность. Их различие состоит прежде всего в том, что первое свойственно не только человеку, но и животным, тогда как второе присуще только человеку. Поведение животных — это их реакции, направленные на приспособление к природной среде, тогда как поведение человека выступает в виде систе-

мы поступков, имеющих целью, помимо приспособления к природной и социальной среде, ее преобразование. Поведение человека связано с деятельностью и представляет собой лишь форму деятельности, ее внешнюю сторону. Деятельность выражает сущность человеческой активности. Одной и той же деятельности могут соответствовать разные формы и способы поведения. В этом смысле прав И. Гете, утверждавший, что поведение — это зеркало, в котором каждый показывает свой облик.

Поведение является следствием взаимодействия личностных и объективных характеристик, оно — совокупность поступков, совершаемых индивидом в течение жизни. Сами же поступки — это основная клеточка поведения, его кирпичик. Но поступком «является не всякое действие человека, а лишь такое, в котором ведущее значение имеет сознательное отношение к другим людям, к обществу, к нормам общественной морали».

Поступки человека всегда имеют определенный общественный эффект, положительную или отрицательную направленность. Поступки конкретного индивида воздействуют на поступки других людей, которые, в свою очередь, содействуют или противодействуют данному поступку. Отсюда «конечный результат поступка оказывается далеко не всегда тем, на который рассчитывала личность».

Во внутреннем психическом образовании выделяются три компонента: когнитивный (познавательный), аффективный (эмоциональный) и поведенческий (реакция на объект). Поведенческий компонент представляет собой особое образование, связанное с двумя другими компонентами и характеризующее готовность действовать в согласии с пониманием и переживанием. Между действием и ожидаемым результатом действия существует постоянная связь, от которой зависит эмоциональный компонент удовлетворенности или неудовлетворенности, положительное или отрицательное эмоциональное состояние. Хотя действие выступает как результат осознанного намерения людей, то и другое не всегда совпадают.

Существует противоречие между идеальными ожиданиями и реальным поведением. Часто, действуя под влиянием непосредственных побуждений, человек перестает следовать сознательно принятым намерениям. Поэтому при всей важности внутреннего психического состояния (готовности к определенному действию) не оно — главный элемент поведения. Главное в поведении — это поступки,

действия. Стало быть, потенциальная миграция и реальная миграция — это далеко не одно и то же. «Мнения людей далеки от реально протекающих процессов миграции». В частности, при сопоставлении установок на миграцию опрашиваемого населения с данными о фактической миграции жителей тех же территорий, в 1980-е гг. было установлено, что первые, к примеру, в таких областях, как Тверская и Волгоградская, меньше вторых вдвое. Это различие зависит, безусловно, во многом от конкретной ситуации. Именно поэтому определение (по статистическим или социологическим данным) миграционного потенциала русскоговорящего населения в новом зарубежье без оценки социально-экономической и политической ситуации в государствах проживания и стране возможного приема мигрантов — России, бессмысленно.

Таким образом, поведение включает не только систему поступков, оно включает в себе весь опыт социальной активности личности в той же конкретной среде. Этот социальный опыт накапливается всю жизнь как оценка собственных и чужих действий, поэтому немаловажное значение имеет и накопление «чужого» опыта как в процессе наблюдения, так и усвоения информации. Правда, чужой опыт, как и советы, надо учитывать, когда принимается решение, а не тогда, когда пожинаешь его плоды.

*Социальное поведение, в том числе и миграционное, может проявляться на всех трех уровнях: индивидуальном, групповом (семейном и т.д.) и населения в целом.* Другое дело, что поведение населения в целом является обобщенным, усредненным вариантом разных типов поведения. Именно в нем могут быть выделены разные типы поведения. Так, в типизации миграционного поведения в первую очередь выделяются те, кто хотя бы раз мигрировал, и те, кто всю жизнь прожил в одном месте и не имеет склонности к миграции.

Естественно, что поведение в каждой сфере человеческой деятельности имеет свою специфику. Эта специфика определяется природой тех действий, которые совершаются в конкретной сфере. Для характеристики миграционного поведения важно подчеркнуть два свойства миграции.

Во-первых, миграционный процесс имеет исходную и заключительную стадии, и отношение субъективного и объективного на этих стадиях различно. На стадии формирования решения о миграционном акте, т.е. о переселении, необязательно наличие реальной ситуации, которая могла



бы быть сопоставлена с желаемой. Эта ситуация выступает как ожидаемая. В то же время на заключительной стадии миграционного процесса, когда ожидания встречаются лицом к лицу с реальной ситуацией, удовлетворенность ожиданий мигранта выражается в уровне приживаемости, а миграционный акт находит то или иное завершение.

Во-вторых, миграция представляет собой деятельность, выступающую одним из средств удовлетворения базовых потребностей человека. В поведении человека различают два вида действий: действия, направленные непосредственно на предмет потребности или сами являющиеся потребностью; действия, направленные на средства удовлетворения потребности, в результате чего потребность удовлетворяется не прямо, а косвенно. Миграционный акт относится ко второму виду действий. Миграция вызывается не сознанием необходимости в ней как таковой, «а тем, что более важные потребности субъекта могут быть удовлетворены лишь в результате выполнения этого внешне необходимого действия».

Отмеченные два свойства миграции становятся принципиально значимыми при рассмотрении механизма воздействия на миграционное поведение, которое включает состояние потенциальной миграции и реализацию этого состояния — перемену места жительства. Превращение первого во второе во многом зависит от миграционного опыта, особенностей индивида и его ценностных ориентаций, но главным образом — от структуры потребностей. *Потребность* — центральное понятие при характеристике механизма формирования социального, в том числе миграционного, поведения.

Потребность — это испытываемая индивидом нужда в чем-то. Проявление его активности требует встречи с объектом. Таким образом, для целенаправленной деятельности необходимы два условия: во-первых, воздействие объективных факторов на психику человека и, во-вторых, встречная активность со стороны субъекта. Следовательно, окружающая человека среда (или определенное сочетание объективных факторов) и испытываемая субъектом нужда в них — вот два краеугольных камня формирования того или иного типа поведения в любой сфере социальной деятельности, в том числе и в миграционной.

В механизме формирования того или иного типа миграционного поведения ^внешняя среда выступает в виде определенного сочетания объективных факторов, харак-

теризующих территориальные или поселенные различия в условиях труда и жизни человека, его жизнедеятельности в различных сферах. Чтобы миграционный акт (поступок) состоялся, субъект должен либо получить предполагаемое приращение тех компонентов условий жизни, в которых он испытывает нужду, либо быть уверенным, что получит его. Как уже отмечалось, в начальной стадии миграционного процесса это приращение выступает в идеальной форме, в виде некоего образа, в основном сложившегося на информативной основе. На заключительной стадии это приращение реально ощущается новоселом.

Потребность — специфическое психическое образование, внутренняя идеальная сила человека. В социальной психологии и социологии нет однозначного понимания роли потребностей в механизме формирования поведения. Одни ставят потребности в один ряд с такими регуляторами поведения человека, как интерес, желания и т.д.; другие считают потребности главным регулятором импульсивного поведения и отрицают или умаляют их роль в волевых действиях; третьи отдают потребностям приоритет в регуляции всего поведения человека.

Но как бы ни трактовалась потребность, она — свидетельство полного либо частичного отсутствия того, в чем нуждается человек. Каждый человек обладает системой различных материальных, духовных и душевных потребностей, которые структурированы определенным образом. Структура потребностей и их ранжирование по степени предпочтительности зависят не только от личности, но и от конкретной среды, в которой она находится. Личность — это результат социализации, т.е. усвоения им социального опыта. В ходе социализации у индивида формируется специфически присущая только ему система ценностных ориентаций, находящаяся в рамках общественных требований. Усвоение собственного опыта в ходе удовлетворения различных потребностей, а также опыта того окружения, в отношениях с которым находится личность, ведет к изменению структуры ценностных ориентаций. Ситуативные изменения среды также могут вести к изменению иерархии потребностей. В существенной мере потребности меняются с возрастом человека: в молодости высшая ценность — любовь, в старости — здоровье.

*Источник: Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). (Приложение к журналу «Миграция в России».) М.: ИСПИ РАН, 2003. С. 173-194.*

Миграционное событие (см. *Годовое число мигрантов*).

Миграционный оборот (брутто-миграция, валовая миграция). Миграция населения каждой административно-территориальной единицы России, как и страны в целом, представляется в виде двух недифференцированных потоков: прибытий и выбытий переселенцев. Сумма тех и других образует миграционный оборот, который всегда вдвое больше числа мигрантов, участвующих в миграционных перемещениях. В начале XXI в. миграционный оборот в России составлял 4,5 — 4,6 млн. человек, меньше половины которого приходилось на число выбывших и больше половины — на прибывших.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 177.

Миграционный переход — концепция, раскрывающая историческую эволюцию миграции населения, закономерность перехода от малоподвижного («сидячего») образа жизни в условиях традиционной экономики к нарастанию территориальных перемещений населения по мере утверждения индустриального общества, связанного с прогрессом в области транспорта и средств коммуникации, расширением информационного пространства, формированием единых национальных, а затем и мировых рынков труда и капитала (по аналогии с концепцией демографического перехода).

Согласно концепции миграционного перехода развитие миграций проходит ряд фаз, примерно соответствующих фазам демографического перехода. На начальной из них развивается массовое движение из деревни в город, осуществляются колонизация сельским населением неосвоенных земель в пределах своей страны, эмиграция, распространяются сезонные миграции, маятниковые миграции и др. В дальнейшем несколько ослабевают потоки мигрантов в города и на новые территории, уменьшается эмиграция, но происходит повышение интенсивности возвратных перемещений по мере усложнения пространств, структуры общества. Следующая фаза характеризуется сокращениями абсолютных и относительных показателей движения населения из села в город, высоким уровнем межгородских миграций и различных видов возвратных перемещений, прекращением перемещения населения в недавно освоен-

ные регионы и даже некоторым обратным движением из последних, а также сильными межгосударственными миграционными потоками квалифицированной рабочей силы.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 230 — 231.

Миграционный потенциал (от лат. Potential — сила, мощь). Этот термин стал широко применяться для оценки числа соотечественников, оставшихся после образования независимых государств в новом зарубежье, которые могут переселиться в Россию.

За 1989 — 2004 гг. численность русских в России выросла, а в новом зарубежье в результате оттока уменьшилась соответственно на 3,4 — 3,5 млн. человек. Часть русских сменили национальность; например, 1,8 млн. русских в Украине стали украинцами. Во всех странах СНГ, вероятно, не менее 2,5 млн. русских перестали быть русскими (в Казахстане — 450 — 500 тыс., в Белоруссии — примерно 200 тыс., в Грузии — несколько десятков тысяч и т.д.). Тем не менее в новом зарубежье русских, даже с учетом превышения у них смертности над рождаемостью, осталось примерно 18 млн. человек.

Понятие миграционного потенциала трактуется неоднозначно. В частности, в качестве миграционного потенциала принимается либо все русскоговорящее население, проживающее в новом зарубежье; либо только титульные для России национальности; либо те, кто является в этих странах мигрантами всех лет вселения туда из России (не их уроженцами); либо те, у кого социологические опросы выявили установки на миграцию в Россию, и др. По-видимому, оценка миграционного потенциала как возможной к иммиграции численности населения должна исходить из страновой направленности миграционных потоков и предпочтительно отношения к составу мигрантов страны вселения.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 177.

Миграционный поток — это не только статистически значимая величина, но и чрезвычайно разнообразная совокупность в структурном отношении.

*По структуре* миграционный поток может быть разделен по полу и возрасту мигрантов, их семейному состоянию,

национальности, времени проживания в районах выхода, образованию, профессиям и т.д. Вместе с тем структура миграционного потока имеет и *географический срез*: миграционный поток структурируется также в зависимости от географии районов выхода и мест вселения мигрантов, а также от типов поселений (городская, сельская и сельско-городская миграция).

*Мощность миграционного потока* зависит, как правило, от двух условий: от численности населения тех регионов, между которыми осуществляется миграционный обмен, и от их местоположения. Чем больше численность населения регионов, участвующих в миграционном обмене, и чем ближе они расположены, тем значительнее миграционные потоки. На мощность миграционных потоков влияют и такие факторы, как этническое, хозяйственное и природное сходство территорий, исторически сложившиеся связи между ними и т.д.

Таким образом, миграционный поток можно определить как совокупное число мигрантов (или миграций), имеющих общие районы прибытия и выбытия в течение данного отрезка времени. Это один из показателей направления миграции (например, из общего числа прибывших в какой-либо регион можно выделить потоки прибывших из каждого другого региона).

Выделяют *прямые* и *обратные миграционные потоки*. Большой по размерам из двух направленных навстречу друг другу миграционных потоков обозначают как доминирующий поток, а менее интенсивный — как противоположный. Разница между доминирующим и противоположным потоками называется чистым потоком между двумя районами, сумма доминирующего и противоположного потоков — обменом населением между двумя районами.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 177—178; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 231.

Миграционный прирост (см. *Сальдо миграции, Чистая миграция*).

Миграционный процесс — множество событий, влекущих за собой смену места жительства. Одни из этих событий явные (переселение), другие — латентные (формирова-

ние подвижности и т.д.). Чтобы все эти события представляли собой процесс, они должны составить статистически значимую совокупность. Миграция, как и другие процессы, совершается во времени, поэтому ее можно измерить в определенном временном интервале. Характеристика структуры миграции принимается как средняя для этого интервала. Структура — это процесс в статике, а процесс — это по своей сути структура в динамике, т.е. непрерывная смена ее состояний. Причем непрерывно меняется структура не только миграционного процесса, но и тех совокупностей людей, которые отдают и получают мигрантов.

Для каждой территориальной совокупности людей миграционный процесс выступает как двоякое движение — как поток выбытий и как поток прибытий, т.е. происходит взаимодействие двух противоположно направленных, относительно однородных серий событий. Но для мигранта событием является не начало (выбытие) или конец (прибытие) миграционного перемещения, а само переселение, т.е. смена постоянного места жительства. Поэтому при рассмотрении миграции, во-первых, со стороны территориально локализованных совокупностей людей и, во-вторых, со стороны участников переселений в понятие «миграционное событие» вкладывается различный смысл. В первом случае из событий формируется процесс, а во втором — поток.

В социологии изучение миграционных процессов должно реализовываться в поиске особенных граней социологического анализа, отражающих существенные характеристики миграционных процессов в органической связи с их субъектами и с учетом воздействующих на них факторов как институционального, так и ситуационного характера, а также объективного и субъективного аспектов. Так как не только миграционный процесс влияет на социальную ситуацию во всех сферах общества, как принимающего, так и отдающего население (назовем это «миграционный процесс — фактор»), но и сама ситуация воздействует на этот процесс («миграционный процесс — функция»), то при анализе данного процесса нужно исходить из его полисубъектности.

Когда миграционный процесс выступает как *фактор* (от лат. factor - делающий, производящий), то его можно рассматривать как основную причину и движущую силу тех социальных изменений, социальных связей и отношений, которые обуславливают объективно неизбежные или

субъективно возникающие изменения во всех сферах общества приема и отдачи населения.

Для социологического анализа важно определить масштабы и характер воздействия миграционного процесса как фактора на те или иные сферы жизнедеятельности общества, а также придерживаться определенной системы их квалификации в зависимости от проблем и целей исследования, критериев и группировочных признаков.

В качестве основных группировочных признаков можно назвать:

- объективные и субъективные признаки со всеми оттенками и переходами;
- отношение к субъекту деятельности (перемещения);
- отношение к объекту деятельности (внешнее, внутреннее);
- масштаб воздействия;
- динамичность и регулируемость конкретных значимых факторов;
- время действия;
- характер действия (постоянно, временно).

Каждая из этих групп факторов находится в сложном переплетении с другими и сама дифференцируется.

При социологическом анализе миграционный процесс как *функцию* (от лат. function - исполнение, осуществление, соответствие) необходимо рассматривать в следующих значениях:

- как внешнее проявление свойств миграционного процесса в той или иной системе отношений (функция - свойство);
- с позиции роли, которую выполняет миграционный процесс по отношению к обществу в целом (функция - роль);
- с точки зрения связей миграционного процесса с обществом или сферами его жизнедеятельности и их взаимозависимости (функция - связи).

В социологических исследованиях важным моментом является построение системы воздействия ситуации на миграционный процесс. При этом прежде всего следует выделять основное (или основные) воздействие, что, конечно, не принижает значимости остальных воздействий.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 178—179; Юдина Т.Н. Социология

миграций: Учебное пособие. М.: Академический Проект, 2006. С. 203-205.

**Миграция населения** (от лат. *migratio* — перемещение, переселение). В российской научной литературе термин «миграция» в качестве собирательного понятия употребляется и в единственном числе — «миграция», и во множественном числе — «миграции». В современной отечественной науке существует около 40 определений миграции. Наиболее распространенным является определение А.А. Рыбаковского, который предлагает называть миграцией любое территориальное перемещение, совершающееся между различными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности.

Миграция населения — столь же древнее явление, как и человек. До появления человека территориально перемещались его человекообразные предшественники. Но эти перемещения предполагали поиск данных природой предметов потребления, а не условий труда для их производства. В этом принципиальная разница между миграциями любых популяций животного мира и миграцией населения.

Миграция как пространственное движение населения свойственна всем человеческим обществам. Однако интенсивность, направленность и состав миграционных потоков, их социальные, экономические и демографические последствия существенно различаются не только в разные исторические эпохи, но и в странах с разным уровнем экономического развития, различными природно-географическими условиями и структурами населения.

Миграция населения — это сложный по природе, формам проявления и последствиям процесс. Чем интенсивнее протекают миграционные процессы, тем более существенные изменения вносятся в различные срезы социальной структуры населения, тем в большей мере меняется его территориальное размещение. Миграция способствует обмену трудовыми навыками и производственным опытом, содействует развитию личности, влияет на семейный состав и половозрастную структуру, непосредственно связана с социальной, отраслевой и профессиональной мобильностью населения.

Этимологически термин «миграция» означает перемещение, переселение. Но перемещение и переселение — от-



нюдь не синонимы, что дает возможность одним из этих терминов определить миграцию в широком, а другим — в узком смысле слова.

Территориальные перемещения, совершающиеся между разными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности представляют собой миграцию в широком значении этого слова. Сюда относятся эпизодические (деловые, рекреационные, туристические и иные поездки, имеющие непостоянные маршруты и носящие несистематический характер), маятниковые (перемещения, регулярно соединяющие места жительства и занятости) и временные (обычно связанные с сезонной занятостью) миграции населения.

В узком смысле миграция представляет собой законченный вид территориального перемещения. Переселение, или безвозвратный вид миграции, одновременно отвечает двум условиям: во-первых, население перемещается из одних населенных пунктов в другие; во-вторых, перемещения сопровождаются сменой постоянного места жительства. Первое условие исключает из миграции всевозможные перемещения населения, совершающиеся внутри населенных пунктов, второе — такие поездки в другие населенные места, которые совершаются не насовсем. В переселениях происходит соединение места жительства с местом приложения труда, учебы или иной деятельности в одном населенном пункте. Этим переселение отличается от других видов миграции (временной, маятниковой, эпизодической). Термин «переселение» очень точно отражает суть такого явления, как безвозвратная миграция.

Миграция населения может рассматриваться в двух разрезах: в межтерриториальном и межпоселенном. Но в том и другом случаях миграция представляет собой одно и то же явление — перемещение населения (возвратное и безвозвратное) между разными населенными пунктами, размещенными как в одной, так и в разных местностях. В миграции различают территориальное перемещение населения внутри городской местности, территориальное перемещение населения внутри сельской местности и миграционный обмен населением между городской и сельской местностями (сельско-городская миграция).

Миграции бывают внутренними (внутригосударственными) и внешними (межгосударственными, международными). Первые — это процесс перемещения населения внутри одной и той же страны. В ней участвуют граждане данного государства, которые не меняют своего подданства. Внутренние миграции не влияют на общую численность населения страны, хотя и вносят изменения в его территориальное размещение. Внешние миграции совершаются между разными государствами, ведут к изменению численности их населения и часто к смене гражданства.

Миграции совершаются либо как добровольные переселения, либо они носят вынужденный (беженцы, перемещенные лица) или принудительный (депортация и др.) характер. Добровольные миграции регулируются косвенно с помощью экономических рычагов (для России новым таким рычагом выступают рыночные механизмы, в том числе формирующийся рынок труда).

Влияние миграции на социально-экономическое развитие страны может быть различным — положительным и отрицательным. К ее положительному влиянию следует отнести то, что мобильность трудовых ресурсов в процессе миграции способствует экономическому росту, свободному передвижению людей не только внутри страны, но и за ее пределами, поиску наиболее выгодного применения профессии, знаний, опыта. Если среди иммигрантов преобладают люди, находящиеся в трудоспособном возрасте, и они находят работу, то меняется соотношение между работающим и неработающим населением. Вместе с тем миграция вызывает отрицательные последствия. Она может создать социальную напряженность в стране или в отдельном ее регионе. Миграция может привести к росту безработицы, обострению жилищной проблемы, увеличению стоимости жилья, значительному увеличению нагрузки на объекты социальной инфраструктуры, прежде всего на государственные дошкольные, школьные и медицинские учреждения, росту цен на товары и услуги, развитию теневой экономики. Миграция может способствовать проникновению наркотиков, торговле оружием и наркотиками, ведению нелегальной деятельности, росту преступности. Возникают преступные этнические группировки. К отрицательным последствиям следует отнести незаконную миграцию, в основе которой лежит нарушение миграционного законодательства. Последствия миграции могут быть одновременно положительными и от-

рицательными. Так, эмиграция способствует сокращению российского населения. С другой стороны, иммиграция частично компенсирует его естественную убыль. Иммиграция может привести к более плотному заселению российской территории, что окажется благоприятным фактором экономического развития страны или региона. Одновременно компактное расселение иммигрантов, коренные представители которых не проживали в России, может привести к постепенному вытеснению коренного населения из приграничных районов.

Миграции как внутренние, так и внешние оказывают существенное влияние на изменение демографической структуры, на этнические процессы, воспроизводство населения, социальное движение и другие стороны жизнедеятельности населения.

В динамике миграции населения выделяют несколько периодов:

- миграции в первобытном обществе;
- миграции в эпоху Древнего мира;
- миграции в Средневековье;
- миграции Нового и Новейшего времени;
- миграции в период и после Первой мировой войны;
- миграции в годы Великой Отечественной войны;
- миграции после Второй мировой войны до 1990-х гг.;
- миграции в Новейшее время (последнее десятилетие XX в. — начало XXI в.). Остановимся на них подробнее.

Современные тенденции в миграции населения.

*Первая тенденция:* увеличение объемов и расширение географии миграции. Численность международных мигрантов, т.е. людей, живущих вне страны своего происхождения, возросла с 75 млн. в 1965 г. до 120 млн. в 1990 г., что составило 2% всего мирового населения. При этом число мигрантов росло быстрее, чем население земного шара. Если между 1965-м и 1975 г. рост международной миграции составлял 1,16% ежегодно при темпах роста мирового населения в 2,04%, то с 1980-х гг. прирост населения стал снижаться, в то время как рост международной миграции продолжал увеличиваться и притом значительно. Так, если в период с 1985-го по 1990 г. глобальный прирост населения увеличивался примерно на 1,7% ежегодно, то увеличение миграционного прироста происходило на 2,59%. По данным Международной организации по миграции на 2000 год, количество людей, живущих вне стран своего рождения или

гражданства, оценивается уже в 150 млн. человек (без учета незаконных и временно проживающих), что составляет практически 3% от численности населения мира. При этом необходимо отметить, что интенсивность международной миграции существенно уступает внутренним миграционным перемещениям. По экспертным оценкам ООН, внутренняя миграция начиная с 80-х гг. прошлого столетия составляет от 750 млн. до 1 млрд. человек (почти каждый шестой житель планеты). По прогнозам МОМ, к 2030 г. показатель миграционной активности населения составит 300 млн. человек.

Произошел выход на арену международной миграции большого количества стран. По информации отделения народонаселения ООН, в миграционный оборот втянуто 218 стран мирового сообщества. Миграционный бум не оставил в стороне и Россию. В целом за одиннадцать лет — с 1991-го по 2001 г. — в Россию въехало, по официальным данным, 7,1 млн. человек, а выехало, по данным МВД России, примерно 2,5 млн. человек. Сегодня в России есть иммигранты из всех республик бывшего Советского Союза и более чем 60 стран мира. В страны дальнего зарубежья за эти годы выехало примерно 1,1 млн. человек. По данным Госкомстата, за все время всплеска «четвертой волны» эмиграции более половины уехавших отправилось в Германию, свыше четверти — в Израиль, немногим более 10% — в США, три с небольшим процента — в Грецию, Канаду и Финляндию. В последние годы география выезда из России расширяется за счет стран «нетрадиционной» эмиграции, например, Китая. И хотя в 2000 г. в Китай выехало 1,1% от общей численности всех эмигрантов, заметна устойчивая тенденция к росту этого показателя. Вторая часть «четвертой волны», т.е. эмиграция в бывшие республики Советского Союза, сегодня не менее значима, чем в страны дальнего зарубежья. Причина этого кроется не только в ее объемах, а она превышает первую в 1,3 раза, но и в том, что она существенно влияет на социально-демографическую и социально-этническую структуру российского общества. Миграционный прирост населения России за 1990 — 2002 гг. был почти в 2 раза больше, чем за предыдущее десятилетие 1980— 1989 гг. Он достиг максимума в 1994 г, а затем неуклонно снижался.

*Вторая тенденция:* появление новых типов мигрантов, усложнение их социокультурных характеристик. Их появление в первую очередь связано с глобализацией рынков

труда и быстрым ростом числа трудовых мигрантов. Среди них выделяются следующие потоки:

- *высококвалифицированная миграция* — высококвалифицированные и бизнес-мигранты: это высококвалифицированные менеджеры, администраторы, специалисты, техники и тому подобные, кто перемещается в пределах внутренних трудовых рынков межнациональных корпораций и международных организаций, или те, кто ищет работу через международные рынки труда. Многие страны приглашают таких мигрантов к себе и имеют специальные программы «Высококвалифицированные и бизнес-мигранты»; данный миграционный процесс в настоящее время поощряется правительствами стран получения. Начиная с 1980-х гг. США, Канада и Австралия основали привилегированные системы въезда для привлечения предпринимателей, ученых, профессионалов и технических специалистов.

Этот тип миграции представляет собой для стран, отдающих данную категорию населения, своеобразную миграцию человеческого капитала, или «утечку умов». Для России именно этот тип миграции и выступает такой утечкой. Если среди россиян только 13,3% имеют высшее и незаконченное высшее образование, то среди эмигрантов оно более чем у 20%. Эта диспропорция увеличивается при рассмотрении образовательных характеристик эмигрантов в отдельные страны. Среди российских граждан, выехавших в Австралию, высшее и незаконченное высшее образование было у 60%, в Канаду — у 59%, в США — у 48% и в Израиль — у 32,5%. Почти каждый десятый из выехавших — кандидат или доктор наук. По ряду расчетов, ежегодные потери России от «утечки умов» оцениваются в 3 млрд. долл., а с учетом упущенных возможностей — в 50 — 80 млрд. долл. В своем большинстве Россию покидает молодежь, что в результате приводит к старению научной интеллигенции. Значительная часть интеллигенции, эмигрирующей из России, — это мужчины, что, несомненно, ведет к феминизации науки внутри страны, к односторонности ее развития, не говоря уже о том, что это может стать причиной серьезных демографических деформаций. Кроме этого, эмиграция научной интеллигенции приведет к резкому замедлению развития приоритетных направлений наук, особенно в фундаментальной;

- *миграция низкоквалифицированных кадров.* После окончания Второй мировой войны индустриальные стра-

ны старались не принимать данный тип мигрантов, так как это экономически невыгодно и социально пагубно. На этом выстроена иммиграционная политика развитых стран. Однако действительность такова, что глобальные города требуют новых армий низкоквалифицированных рабочих для строительства, швейной промышленности, обработки сельхозпродукции и сфер обслуживания. Демографическая и образовательная ситуация в развитых странах такова, что низкоквалифицированные мигранты остаются жизненно необходимыми, хотя использование данной дешевой рабочей силы преследуется экономической и политической властью.

Это порождает *нелегальную миграцию*. Данный тип мигрантов, с одной стороны, можно рассматривать не только как тип мигрантов, но и как усиливающуюся тенденцию в миграционных процессах как в мире в целом, так и в России. На сегодняшний день нет точных данных ни у Росстата, ни у МВД, ни у Министерства иностранных дел, ни у других структур о количестве иностранцев, находящихся на территории России. По данным Федеральной пограничной службы, в 2001 г. в Российскую Федерацию въехало с различными целями — служебными, частными, транзитными, туристическими — 15 млн. человек. Это представители в первую очередь стран СНГ, Китая, Вьетнама, Пакистана. Выехало за этот же период 11,5 млн. человек. Таким образом, образуется разница в 3 — 3,5 млн. человек, которая нигде не зарегистрирована и не учтена.

По данным других ведомств и экспертов, численность нелегальных мигрантов в России колеблется от 1,0 — 1,5 (по данным Федеральной миграционной службы) до 4 млн. человек (по оценкам экспертов Института социально-экономических проблем народонаселения РАН). По оценкам комитета по международным делам Государственной думы РФ, на территории России находится около 10 млн. незаконных иммигрантов.

*Третья тенденция:* расширение вынужденной миграции. По оценкам специалистов, в общей сложности около 50 млн. людей в мире могут на сегодняшний день считаться жертвами вынужденного перемещения. В это число входят 22,3 млн. лиц, являющихся объектами прямой заботы УВКБ ООН по делам беженцев, 20 млн. внутренне перемещенных лиц, а также около 3 млн. палестинских беженцев, которым оказывает помощь Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ.

Можно сказать, что наряду с увеличением масштабов вынужденного перемещения населения его географические рамки за последние годы также расширились.

Но эту тенденцию нельзя назвать простой. По оценочным данным, порядка 9 млн. людей за эти годы в странах СНГ оставили свои дома или были перемещены из мест постоянного проживания. Если говорить о предоставлении статуса беженца согласно Закону РФ, то с начала регистрации беженцев, т.е. с 20.03.1993 г. по 01.01.2001 г. в России зарегистрировано 26 065 человек данной категории. Этот статус, таким образом, получили только 3,2% от всех вынужденных мигрантов, прибывших на территорию России. Из тех, кто его получил, основную часть составляют лица, прибывшие в страну из бывших республик Советского Союза, — это 25 533 человека. При этом 80% из них приходится на республики Закавказья. Основной страной выхода беженцев в Россию стала Грузия: беженцы из Грузии — это 96% всех беженцев из Закавказья, или 77% всех беженцев России. Особую категорию беженцев в Россию составляют беженцы из дальнего зарубежья. Хотя в численном выражении на 01.01.2001 г. официальный статус беженца из этих стран получили всего 540 человек, но Россия, приняв на себя без всяких оговорок и исключений обязательства по предоставлению статуса беженцев всем желающим, стала территорией массового притяжения иностранных мигрантов из дальнего зарубежья. В Москве Региональным представительством УВКБ ООН зарегистрировано свыше 50 тыс. человек как «нуждающихся в убежище». Среди иностранцев, претендующих на статус беженцев, — выходцы из Афганистана, Ирака, Сомали, Анголы, Шри-Ланки, Эфиопии, Заира, Ирана, Судана и других стран. Всего процедурой определения статуса беженца, по оценкам специалистов, в ближайшем будущем может быть охвачено до 100 тыс. человек. Международная практика показывает, что достаточные основания для получения данного статуса имеют от 2 до 7% обратившихся с такой просьбой. Применительно к России это составит от 2 до 7 тыс. человек.

*Четвертая тенденция:* феминизация миграции. 47,5% мигрантов — женщины. Наиболее существенная тенденция феминизации — та, что женщины мигрируют как основные добытчики средств к существованию, а не как сопровождающие лица. С этой тенденцией связан *Трафик женщин и детей*. Жертвами работорговли чаще все-

го становятся женщины и дети, которые подвергаются сексуальной эксплуатации и вовлекаются в проституцию. По данным доклада о работорговле Госдепартамента США, ежегодно от 700 тыс. до 4 млн. человек в 89 странах мира «покупаются, продаются, перевозятся и содержатся в рабских условиях против их воли», а по данным Европейского союза, только в Восточной и Центральной Европе жертвами преступлений становятся от 120 тыс. женщин и детей ежегодно. По данным Интерпола, ежегодный оборот торговли людьми составляет 19 млрд. долл. Россия вместе с Белоруссией, Арменией, Таджикистаном, Киргизией и еще 14 странами вошла в «группу-3» — самых злостных нарушителей отмены работорговли в мире. «Россия является главным образом поставщиком женщин и детей, которые продаются в целях проституции в страны Западной Европы, Ближнего Востока и Северной Америки. Действия правительства РФ все еще не соответствуют минимальным стандартам в области борьбы с торговлей людьми» — таковы предварительные выводы докладчиков по России, к которым депутаты Госдумы РФ обратились за помощью в составлении закона о работорговле.

*Пятая тенденция:* влияние миграции как фактора социальных изменений в мире. Взаимосвязь между миграциями и социальными изменениями стала более глубокой, чем на всех предшествующих исторических этапах, а сами миграционные процессы — одними из главных причин и факторов социальных изменений в обществах получения и отдачи мигрантов. Назовем составляющие такого влияния:

1. Значение миграции как ведущего фактора в социальных изменениях, происходящих в мире, находит отражение в факте концентрации международных мигрантов в определенных странах и регионах мира, в первую очередь в США, Индии, Пакистане, Франции, Германии, Канаде, Саудовской Аравии, Австралии, Великобритании и Иране. В этих десяти странах в 1990 г. число иммигрантов суммарно составило 55% от всех международных мигрантов, и они продолжали лидировать по приему и в течение следующего десятилетия. ООН констатирует, что 90% международных мигрантов проживают в 55 странах. В результате фактор миграции сильнее воздействует именно на эти страны, где иммигранты составляют 4,6% от численности постоянного населения, в то время как в развивающихся странах — не более 1,6%. Самая высокая доля иммигрантов сосредото-



на в Океании (17,8%), Северной Америке (8,6%) и Западной Европе (6,1%). Столь высокая концентрация некоренного населения сказывается на социальных отношениях, культуре, национальной идентичности и политике в этих странах. Как результат в них появляются сэттльменты — специфические поселения мигрантов.

2. Влияние иммиграции на общество получения стало вызывать существенные социальные изменения в его типе. Недооценка фактора иммиграции во второй половине XX в. привела к тому, что расширение «иммиграционной экспансии» завершится созданием обществ с культурным и этническим разнообразием, и странам пришлось выбирать собственный путь регулирования этого разнообразия: через ассимиляцию, дифференциальное исключение и мультикультурализм.

3. Миграционные процессы как фактор социальных преобразований влияют и на страны, утрачивающие часть своего населения. Эти воздействия не могут быть охарактеризованы как исключительно положительные или отрицательные. С одной стороны, миграция вызывает определенные изменения в социальном устройстве обществ эмиграции: здесь становится все более ощутимой нехватка трудовых ресурсов, деформируется половозрастная структура населения за счет убытия из его состава наиболее здоровых, молодых, профессионально подготовленных граждан. Естественно, эти процессы порождают не только дефицит трудовых ресурсов, но и вносят изменения в традиционные роли членов семей и в их отношения. С другой стороны, доходы, посылаемые эмигрантами в свои страны, дают возможность развития национальных экономик этих стран, изменения социально-экономического положения семей эмигрантов. Так, по данным Международного валютного фонда, только за 1977 г. было переслано обратно в свои страны 77 млрд. долл. США.

4. Нарастание интенсивности миграционных процессов, вызывающих временные, циклические и возвратные перемещения значительных масс населения, а также постоянная связь через новые информационные технологии привели к возникновению и распространению в различных регионах мира «межнациональных общин» — особых социальных групп, чья идентичность не определяется каким-либо конкретным территориальным образованием. Установление межнациональных связей и межнациональное самосознание будут преобладающими характеристи-

ками мигранта будущего — транснационального мигранта. Транснациональные мигранты в этом смысле подобны космополитам, способным пересекать культурные границы и создавать сложные или гибридные общества. Но другие теоретики доказывают, что межнациональное сознание основано на общей этнической принадлежности трансмигрантов: они чувствуют солидарность со своими этносами как у себя на родине, так и в других местах своего проживания. При таком подходе трансмигранты переоценивают свою исключительную национальную идентичность, и межнациональные общины принимают форму диаспор изгнания, приходя к решению устанавливать собственные этнические государства. В настоящее время нет достаточных эмпирических доказательств этому предположению, но, на наш взгляд, оно имеет право на существование.

5. Рост миграций привел к необходимости заново обдумать понимание гражданства. Гражданство национального государства было формой, адекватной для мира автономных этнических государств. Такой вид гражданства являлся единственным, и натурализация предполагалась как необратимый акт, подразумевающий потерю первоначального гражданства. Но эта модель уже не соответствует современному миру. Во многих случаях произошел переход от гражданства через «происхождение» к гражданству через «рождение на территории» и к гражданству «на основе места жительства».

Двойное (или многократное) гражданство — ключевой вопрос для мигрантов. В последние десятилетия многие страны изменили свои законы, и теперь практически половина мирового сообщества признает двойное гражданство. Страны эмиграции делают все для того, чтобы вернуть своих выходцев обратно, так как это приносит выгоды в различных формах: денежных переводов, получения более современных технологий, повышения культуры. Страны иммиграции делают все, чтобы найти оптимальные пути социальной интеграции приехавших, предотвращения социальных проблем для них, которые могут впоследствии стать основой конфликтов.

На тенденции в области миграционных процессов в будущем будут влиять: дальнейшая глобализация мировой экономики; более совершенные телесвязь и транспортные технологии, делающие людей более подвижными; рост экономического различия между богатыми и бедными странами; различие в социальных, политических и религи-

озных свободах между странами, которое будет заставлять людей искать через миграцию способы улучшения своей жизни; политические и гражданские конфликты, которые вынудят десятки тысяч людей искать более безопасные места жительства; прогрессирующая деградация окружающей среды; трудовой спрос в стареющих обществах (через 5 лет здесь будет около 50% пенсионеров); увеличивающееся число мигрантов, решающих и вынужденных возвратиться домой.

#### Миграция и здоровье населения.

Миграция населения порождает множество экономических, политических и социальных проблем, в том числе проблему влияния миграции на состояние общественного здоровья населения принимающего социума и самих мигрантов. Эта проблема мало изучена. Одним из первых шагов в данном направлении можно считать круглый стол «Миграция и здоровье: корреляции, последствия, решения», проведенный под эгидой Международной организации по миграции (МОМ) в начале 2002 г. в Москве, на котором состоялось обсуждение этой проблемы.

На основе данных, представленных на этом форуме, проанализирована взаимосвязь миграции с распространением различных заболеваний, в первую очередь инфекционных. Недаром большую группу заболеваний называют «карантинными инфекциями», или «болезнями, регулируемые международными правилами», т.е. болезнями, меры защиты от которых вот уже около полутора столетий регулируются различными санитарными конвенциями. К такого рода болезням относят инфекционные, способные к эпидемиологическому распространению с охватом больших масс населения и вызывающие крайне тяжелое протекание самой болезни, а также высокую летальность.

Следует заметить, что среди заболеваний, связанных с перемещением больших масс людей, наиболее характерным и известным является *чума*, которая получила название «черной смерти». История ее появления описывается еще в связи с исходом евреев из Египта. Не раз чума появлялась и в России. Особенно опустошительные последствия она произвела в 1350 г., когда, проникнув в Россию, она поразила Новгородскую землю и Смоленск. Так, в Белозерске умерли, как утверждают историки, все жители, а в Смоленске осталось в живых три человека. Чума гуляла по России и в XVII — XIX вв. Последние ее вспышки отмечены в начале XX в. в Закаспийской области.

Угроза эпидемиологических вспышек чумы не исключена и в наши дни, особенно в связи с увеличением интенсивности различных видов международной и внутренней миграции населения, военными конфликтами. Всемирной организацией здравоохранения установлено, что с 1959 по 1994 г. в мире зарегистрировано более 62 тыс. случаев чумы в 39 странах на различных континентах. Сегодня наиболее вероятными источниками «черной смерти», по заключению медиков, могут стать Южная, Центральная и Юго-Восточная Азия, Ближний Восток и Северная Африка (вероятность ее укоренения, к счастью, низкая).

К острозаразным заболеваниям относится и *холера*. Впервые она замечена и описана в Индии в X в. до н.э. В начале XIX в. холера начала распространяться по Азии, Европе, Африке и Америке. Немало тому способствовали паломники и эмигранты. За последние два столетия Россия неоднократно становилась «жертвой» этой болезни. Пять пандемий холеры унесли 2,2 млн. жизней россиян. При этом доля смертельных исходов в результате страшных эпидемий колебалась от 37,0% (третья пандемия — 1865 — 1873 гг.) до 45,7% (пятая пандемия — 1902— 1926 гг.).

И в настоящее время вспышки холеры представляют высокую опасность для России. Наиболее вероятные ее источники — Индия, Пакистан, Ближний Восток. Так и случилось у нас в 1994 г., когда эпидемиологическая ситуация по холере резко обострилась. Ее завезли через Дагестан паломники, идущие через Турцию и Иран в Саудовскую Аравию. Распространение, как правило, происходило контактно-бытовым путем, в том числе при совершении религиозных ритуалов. В то время было зарегистрировано более тысячи случаев заболевания холерой. Несмотря на относительно благополучную обстановку по холере в России после 1995 г. (зарегистрированы лишь единичные случаи), ситуация по ней в ряде стран ближнего зарубежья — Узбекистане, Таджикистане, а также в Индии, в странах Латинской Америки, с которыми Россия имеет широкие экономические и культурные связи, остается тревожной. С этих территорий в любой момент может произойти занос болезни (вероятность укоренения высокая).

К числу заболеваний, которые «активно» распространяются мигрантами, относится *малярия*. Когда-то это заболевание было широко распространено на территории Советского Союза, в том числе и в России. В середине 30-х гг.

прошлого столетия малярией ежегодно болело около 9 млн. человек. Планомерная борьба с ней завершилась практически только к 60-м гг. Однако в последние годы ситуация по малярии стала постепенно ухудшаться. К примеру, начавшийся в 1993 г. подъем заболеваемости малярией продолжался по 1998 г. За этот период показатели заболеваемости выросли с 0,1 до 0,741 случая на 100 тыс. человек населения.

Завоз малярии осуществляется в основном мигрантами, беженцами, прибывшими из стран СНГ. Если в 1993 г. среди этого контингента был зарегистрирован 21 больной малярией, то в 1998 г. — 816. То есть число завозных случаев увеличилось практически в 40 раз. Особенно много случаев завоза данного заболевания из Азербайджана и Таджикистана, где регистрируется эпидемия так называемой трехдневной малярии (около 100 тыс. местных случаев), а также из Турции. Рост завозных случаев отмечен и в Узбекистане (62), Кыргызстане (32), на Украине (около 200). К 1995 г. число завозных случаев малярии из стран СНГ превысило ее завоз из дальнего зарубежья.

В результате завоза трехдневной малярии в 13 субъектах России (1998 г.) зарегистрирована передача ее через местных комаров. Вот почему встал вопрос о профилактике завоза тропической малярии и ее лечении. Только в 1992—1998 гг. зарегистрировано 22 случая заболевания с летальным исходом. Так, в 1998 г. зафиксировано пять смертельных исходов от завозной тропической малярии в Московской, Мурманской, Волгоградской, Оренбургской областях и в Москве. Установлено, что в основном жители России заразились в Индии, Пакистане, Гвинее, Сьерра-Леоне, а иностранные граждане — в Афганистане, Индии, Камеруне, Нигерии, Судане. Распределение завозных случаев из дальнего зарубежья по контингентам показывает, что среди россиян разносчиками стали специалисты по контактам, туристы, экипажи самолетов и судов, а среди иностранцев — студенты и беженцы из азиатских стран. К сожалению, приходится отметить, что смертельные исходы у россиян произошли от поверхностных рекомендаций медицинских работников по химиопрофилактике для отъезжающих в тропики, поздней диагностики, задержки при видовом определении возбудителя, назначения неэффективных специфических препаратов, ошибок при выборе способа ведения больных тропической малярией.

Нужно сказать, что прогноз здесь на ближайшие годы довольно неблагоприятный, так как (по утверждению Минздрава РФ) не производится закупка примахина для радикального лечения трехдневной малярии, в стране отсутствуют препараты для лечения и профилактики полирезистентной тропической малярии. Ситуация в пограничных районах с Турцией, Ираном и Афганистаном, вполне вероятно, будет ухудшаться в связи с упрощенным режимом пересечения границ. Следовательно, можно ожидать и возникновения новых очагов трехдневной малярии. Наиболее вероятными источниками распространения малярии в результате внешней миграции населения являются на сегодняшний день Индия, Шри-Ланка, Пакистан, Турция, Афганистан, Азербайджан, Таджикистан (вероятность укушения средняя).

Среди других инфекционных болезней, распространение которых представляет опасность для населения России в настоящее время и которые в значительной мере обусловлены внутренними и внешними миграциями, следует назвать *СПИД* и *ВИЧ-инфекцию*. Эти заболевания приобрели массовое распространение и вышли на четвертое место в мире по причинам смерти.

Как сообщалось в докладе ВОЗ в мае 1999 г., СПИД «убивает» больше людей, чем любое другое инфекционное заболевание. В то время как распространение смертельных исходов от других болезней вызывает лишь небольшие флуктуации, кривая смертности от СПИДа неуклонно и резко поднимается.

По экспертным оценкам ЮНЭЙДС и ВОЗ, в мире в настоящее время насчитывается более 36 млн. ВИЧ-инфицированных, из них 6 млн. заразились в 2000 г. и около 5,5 млн. — в 2001 г. То есть за эти два года в мире ВИЧ-инфекцией заразились 11,5 млн. человек, что составляет более 30% от всех зарегистрированных с начала эпидемии (около 21,8 млн. человек уже умерли от СПИДа). Более того, болезнь поражает прежде всего людей в репродуктивном и наиболее активном возрасте, имеет пожизненный характер и протекает с потерей трудоспособности в течение нескольких лет, а из-за отсутствия эффективных лекарственных препаратов и вакцин обрекает ВИЧ-инфицированных на неизбежный летальный исход. СПИД, оказывая свое разрушительное воздействие, не только повышает общую смертность, но также снижает выживаемость детей, сокращает ожидаемую продолжительность

жизни, ослабляет деловую активность. В некоторых регионах мира заболеваемость СПИДом приближается к критическому уровню. Особенно это актуально для развивающихся стран, где проживают более 95% инфицированных, при этом на их долю приходится 95% смертей от СПИДа. Как известно, одна из пяти смертей в Африке происходит от заболеваний СПИДом.

Сегодня в Россию прибывает большое количество мигрантов, в том числе и нелегальных, которые не проходят никакого медицинского контроля. Напомним, что средняя оценка масштабов нелегальной миграции в Россию составляет 1,2 млн. человек. При этом существует тенденция к ежегодному увеличению этой категории мигрантов. Среди них — прежде всего выходцы из Сомали, Анголы, Эфиопии, Афганистана, Ирака и других государств. Полный список насчитывает 56 стран.

Проблема ВИЧ/СПИДа актуальна и для стран Восточной Европы и Центральной Азии, где на единой территории разворачиваются драматические в эпидемиологическом плане события, воздействие которых будут ощущать следующие поколения. В настоящее время страны Восточной Европы и Центральной Азии, а для нас это в первую очередь государства СНГ, вступили в новую фазу эпидемии ВИЧ-инфекции, при которой распространение вируса резко нарастает и очень скоро может приобрести неуправляемый характер. Экономический кризис, резкие социальные перемены, нищета и безработица, изменения в нормах полового поведения — все это, вместе взятое, приводит к стремительному распространению ВИЧ-инфекции. Одной из главных причин быстрого распространения ВИЧ-инфекции, в первую очередь на Украине, в Белоруссии, Российской Федерации, Казахстане, является наркомания. Более того, тенденции к развитию эпидемиологической ситуации по аналогичному сценарию совершенно отчетливо проявляются и во всех других государствах — участниках СНГ. Первой страной, где быстрое распространение ВИЧ началось в 1995—1996 гг. среди потребителей инъекционных наркотиков, стала Украина. А начиная со второй половины 1996 г. аналогичный этап эпидемии начался в России, когда возникла вспышка ВИЧ-инфекции среди внутривенных потребителей наркотиков в Калининграде и в ряде других городов (Твери, Новороссийске, Саратове, Нижнем Новгороде). В 1997 г. ВИЧ-инфицированных было выявлено в 2,8 раза больше, чем в 1996 г. Правда, в 1998 г.

наблюдалась относительная стабилизация эпидемиологической обстановки: число вновь выявленных случаев снизилось по сравнению с предыдущим годом на 18%, но начиная с 1999 г. идет практически ежегодное удвоение случаев ВИЧ-инфекции. На сегодняшний день, по расчетам экспертов, число лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества в странах СНГ, составляет от 3,5 до 5 млн. человек. По официальным данным, количество ВИЧ-инфицированных уже приближается к 250 тыс. человек. По прогнозам ученых и специалистов, предполагается резкое увеличение случаев инфицирования вирусом иммунодефицита человека на территории стран СНГ: к 2005 г. общее число ВИЧ-инфицированных, заразившихся при использовании внутривенных наркотиков, может достичь здесь 1,5 — 2 млн. человек.

До 1996 г. Россия относилась к странам с низким показателем распространенности ВИЧ-инфекции. С 1996 г. этот показатель начал быстро расти и увеличился к 2000 г. более чем в 25 раз по сравнению с 1995 г. Если с момента первой регистрации больного СПИДом до января 1996 г. было выявлено 1062 ВИЧ-инфицированных, то, по данным Минздрава РФ, на январь 2000 г. их количество составило 26 414 человек. На начало 2002 г. зарегистрировано 163 623 ВИЧ-инфицированных. В 87 из 89 субъектов Российской Федерации отмечены ВИЧ-инфицированные. С начала регистрации наибольшее число ВИЧ-инфицированных зарегистрировано: в Московской области — 15 746 человек; в Москве — 13 926, в Иркутской области — 10 851, в Санкт-Петербурге — 11 973, в Свердловской области — 12 187, в Челябинской области — 8155 человек. На 24 территориях Российской Федерации число случаев ВИЧ-инфекции превысило 1000 человек. Известный ученый, руководитель Программы по борьбе со СПИДом В.В. Покровский считает, что в начале следующего десятилетия около 1% взрослого населения России будет поражено ВИЧ.

Есть и другие инфекционные заболевания — менее опасные, чем СПИД, но которые также зачастую приводят к смертельному исходу. Возьмем освоение Америки, открытие которой послужило отправной точкой для развития регулярных торговых связей между Европой и Америкой. На этом этапе появляются новые заболевания как у аборигенов, так и у мигрантов. Наиболее известным стал *сифилис*, которому приписывают американское происхождение. Еще в XVI в. в Испании, Италии, Франции,



Германии, на Ближнем Востоке, в Японии и Китае врачи отмечали вспышки необычной новой болезни. В Италии ее называли французской, в Англии — болезнью из Бордо, во Франции — неапольской. Поляки именовали ее немецкой, а русские — польской; на Ближнем Востоке — европейскими прыщами. Японцы считают, что болезнь к ним пришла из Китая, а китайцы указывают на португальцев. Первая эпидемия сифилиса в Европе произошла в 1494 г., а уже в 1499 г. сифилис появляется и в России.

В наши дни эпидемиологическая обстановка по сифилису вновь стала напряженной. Можно сказать, что она принимает характер эпидемии. Заболеваемость сифилисом в России почти в 300 раз превышает усредненный показатель стран Западной Европы. Сложившийся эпидемиологический процесс характеризуется высоким уровнем заболеваемости как в интенсивных, так и в абсолютных показателях. И хотя с 1998 г. произошло некоторое снижение заболеваемости сифилисом, трудно сказать определенно, идет ли речь о случайных колебаниях или о появлении новой устойчивой тенденции. Показатель заболеваемости сифилисом в целом по Российской Федерации в расчете на 100 тыс. человек населения в 2000 г. составил 186,7.

Эпидемия сифилиса прежде всего затронула молодежь. За период с 1990-го по 2000 г. число подростков до 19 лет, заболевших сифилисом, увеличилось в 60 раз. Однако в реальности эти цифры существенно выше, так как часть новых случаев заболеваний по разным причинам остается вне статистической регистрации (по мнению специалистов, не учитываются статистикой около 30% заболеваний). Сегодня сифилис, передаваемый половым путем, выявляется даже среди детей в возрасте до 14 лет. Среди главных причин кризисного состояния в области заболеваемости сифилисом специалисты ставят миграцию на второе место и считают, что вероятность укоренения сифилиса — высокая.

Еще одна инфекционная болезнь, напрямую связанная и в большой мере обусловленная внешними и внутренними миграциями, — *туберкулез*. С 1882 г. от туберкулеза умерло не менее 200 млн. жителей Земли. Открытие Робертом Кохом возбудителя туберкулеза и появление мощного арсенала противотуберкулезных средств дали человечеству надежду на успех в борьбе с этой болезнью, однако полностью она не оправдалась. Так, в 1997 г. в докладе ВОЗ отмечалось: «Туберкулез не просто возвратил-

ся — он стал хуже, чем был когда-либо раньше», По данным ВОЗ, от этой инфекции в 1995 г. умерли почти 3 млн. человек, т.е. больше, чем в начале XX в., когда от туберкулеза умирало 2,1 млн. человек в год. ВОЗ считает, что «туберкулезный кризис» будет усугубляться. Если немедленно не принять действенных мер против него, то, по мнению экспертов ВОЗ, в следующие 50 лет туберкулезом заболеют 0,5 млрд. человек.

Ныне туберкулез возвращается в промышленно развитые страны. Тому способствуют улучшение транспортных связей и усиление миграции населения, что помогает возбудителям болезни распространяться по планете. Полирезистентные (устойчивые ко многим лекарственным препаратам) бактерии в настоящее время обнаружены в Лондоне, Париже, Милане, Атланте, Чикаго и в сотнях городов развивающихся стран. Многие страны, традиционно считающиеся иммиграционными, уделяют большое внимание проблеме проникновения туберкулеза в страну. Например, в анкете туриста, планирующего посетить Австралию, значатся следующие пункты: «Вы или члены вашей семьи:

- 1) больны туберкулезом или болели когда-либо ранее?
- 2) входили ли недавно в близкий контакт с человеком, болеющим туберкулезом?
- 3) имели ли когда-либо отрицательные показания по итогам флюорографии?»

Между тем в Российской Федерации продолжается ухудшение эпидемиологической ситуации по туберкулезу, возникшее с начала 90-х гг. За последние 10 лет показатель заболеваемости туберкулезом увеличился в стране в 2,3 раза и в 2000 г. составил 81,8 на 100 тыс. человек населения. Сейчас заболеваемость туберкулезом в России находится на уровне, который развитые страны преодолели 30 — 40 лет назад. Продолжает расти показатель заболеваемости активным туберкулезом детей: в 2000 г. он увеличился на 10,3% и составил 18,3 на 100 тыс. детского населения. Недавно впервые обнародовано, что в Алтайском крае, Саратовской, Томской, Читинской областях, Республиках Тыва и Бурятия, Санкт-Петербурге заболеваемость детей туберкулезом в первые четыре года жизни превышает средний российский показатель в четыре раза.

Потенциал туберкулезной инфекции неуклонно увеличивается как за счет поступления бациллярных больных, так и за счет снижения эффективности лечения: за 2000 г. он увеличился на 5,6% — с 77,0 до 81,3 на 100 тыс. населения.

Несмотря на некоторое снижение смертности населения от туберкулеза в 1997—1998 гг., с 1999 г. она опять стала повышаться; с начала роста (1990 г.) она увеличилась в 2,2 раза. В 1997 г. впервые за последние семь лет произошло ее снижение — на 1,2%. В 1998 г. показатель смертности уменьшился более существенно — на 8,3% и составил 15,4 на 100 тыс. человек населения. Но с 1999 г. число умерших от туберкулеза вновь увеличилось. Рост смертности в значительной мере обусловлен тем, что в последние годы туберкулез выявляется не на ранней, а в запущенной стадии, в 40% случаев — в фазе распада.

Распространенность туберкулеза среди беженцев и вынужденных переселенцев в России составляет от 459 до 700 случаев на 100 тыс. лиц этой категории. Так, за 1995 г. в Республике Дагестан из 138,6 тыс. беженцев и вынужденных переселенцев только по обращаемости выявлено 568 человек больных туберкулезом, из которых 37% требовали неотложной госпитализации вследствие тяжести клинического состояния. В Воронежской области заболеваемость мигрантов в 9 раз выше, чем среди коренного населения; в Краснодарском крае смертность среди мигрантов на 44% выше, чем в целом по краю. Нельзя не учитывать и массовый исход гражданского населения из Чечни, где уже несколько лет не контролируется санитарно-эпидемиологическая обстановка, что чревато взрывом туберкулеза на юге России и повышенным уровнем смертности от него. Так, если смертность от туберкулеза в среднем по России за последние пять лет колебалась в пределах от 15,4 до 20,0 на 100 000 тыс. человек населения, то по Астраханской области — от 27,1 до 35,5, а по Ингушетии — от 20,2 до 39,0.

Таким образом, смертность от туберкулеза касается в первую очередь Ингушетии, на территории которой сейчас находится подавляющее большинство беженцев из Чечни. Часть из них живут в палатках и вагонах. Санитарно-гигиеническое состояние лагерей беженцев не всегда соответствует норме. В местах большого скопления людей, спасающихся от войны, не хватает спальных мест, постельных принадлежностей — и, конечно, лекарственных противотуберкулезных препаратов. Это одна из причин быстрого распространения туберкулезной инфекции среди мигрантов. Чаще проявляются лекарственно-устойчивые формы туберкулеза; такой диагноз поставлен четверти вновь выявляемых больных. Ситуация усугубляется

и тем, что многие переселенцы даже не подозревают о том, что они больны или являются хроническими носителями возбудителя болезни. Это объясняется тем фактом, что часто больной туберкулезом не испытывает никакого дискомфорта, боли, даже кашля. Задумываются о болезни лишь в том случае, когда боль становится нестерпимой, но к тому времени зараженными могут оказаться уже многие окружающие.

В связи с большим наплывом мигрантов резко ухудшилась эпидемиологическая обстановка по туберкулезу в Москве: если в целом по России ежегодный прирост заболеваний равен 6%, то в Москве он вплотную подошел к 25%. Больной с бацилярными формами заражает от 15 до 80 человек в год. В Москве за один только год на 50% увеличилось количество заразных больных с бацилярной формой туберкулеза (с выделением мекабактерий). Среди этой категории больных лидируют мигранты с Кавказа, Средней Азии, из северных регионов.

Особую тревогу вызывает заболеваемость туберкулезом среди детей беженцев. Бактериями туберкулеза инфицировано около 60% детей из семей беженцев; это в два-три раза выше, чем инфицированность детей в среднем по России. У многих детей-беженцев нет даже иммунитета против туберкулеза, так как, например, в Чечне, давно не делаются прививки ни новорожденным, ни школьникам. Сегодня активно обсуждается законопроект о принудительном лечении лиц, больных туберкулезом. В нем подчеркивается, что предупреждение распространения болезни — государственная политика. Противотуберкулезная помощь, отмечается далее, осуществляется на основе принципов бесплатности и общедоступности. Для предупреждения заболевания должны проводиться профилактические осмотры и вакцинации. Лица же с активной формой туберкулеза могут быть временно изолированы от семьи и соседей до того момента, когда их заболевание станет безопасным для окружающих. Принудительную госпитализацию предполагается осуществлять в специальных центрах, где обеспечивается охрана больных. Уклоняющихся от лечения предлагается по постановлению суда госпитализировать в специализированные противотуберкулезные центры на срок до шести месяцев. Думается, в законопроекте не лишней будет специальная статья об обязательном проведении флюорографического обследования при паспортной регистрации всех прибывающих для проживания в Россию.

Эпидемии многих инфекционных заболеваний постепенно угасают. Практически во всем мире сведена почти к нулю опасность заболеваний такими инфекциями, как натуральная оспа, проказы, сыпной тиф. Вместе с тем достаточно высока опасность вспышек в России холеры, чумы, брюшного тифа, дизентерии. Так, в 1998 г. зарегистрировано 323 случая вспышек брюшного тифа, каждый пятый из них — в Дагестане. Увеличилось более чем на треть количество случаев заболеваний дизентерией. При этом в 1,4 раза вырос показатель заболеваемости дизентерией, вызванной шигеллами Зонне и Флекснера.

Кроме того, появились и новые грозные болезни — лихорадка Эбола и Марбурга, которые пока не поддаются лечению и сопровождаются высокой смертностью. Носителями вирусов этих заболеваний чаще всего становятся мигранты из тропических и субтропических районов планеты — Заира, Судана, Уганды, Кении, ЮАР. Особенно это стало актуальным для России в связи с появлением транзитной и нелегальной миграции. Следовательно, необходимы более строгие меры со стороны санитарно-эпидемиологического контроля по исключению случаев бесконтрольного проезда на территории России как отдельных лиц, так и любых транспортных средств.

Как известно, Россия приняла за последние десять лет около 8 млн. человек из стран ближнего зарубежья как мигрантов, в том числе 808 тыс. вынужденных переселенцев и беженцев. Это требует от местных органов здравоохранения дополнительных усилий. Из средств федерального бюджета в 2001 г. выделено 180 млн. рублей на лечение переселенцев и беженцев, оказание им помощи в приобретении нужных лекарств. Таким образом, даже без учета остальных прибывших, а только на официально зарегистрированных вынужденных переселенцев и беженцев пришлось по 22 рубля 27 копеек. И это при условии, что все выделенные деньги дошли до мест и использованы по назначению. Заметим при этом, что, по данным Минздрава РФ, около миллиона вынужденных переселенцев не имеют ни страхового полиса, ни медицинского обслуживания в местах временного проживания. Поэтому проблема получения ими квалифицированной медицинской помощи остается пока острой, а их свободное прикрепление к ближайшей удобной для них поликлинике является необходимым шагом на пути решения данной проблемы.

Кроме того, необходимо, на наш взгляд, организовать строгий медико-эпидемиологический контроль за здоровьем всех лиц, въезжающих на территорию России; разработать комплексную программу неотложных мер охраны здоровья вынужденных переселенцев и беженцев; организовать статистический учет и отчетность заболеваемости вынужденных переселенцев и беженцев; адаптировать систему профилактических и реабилитационных мероприятий к этапам медицинского обслуживания семей мигрантов; определить в системе здравоохранения структурное подразделение, отвечающее за вышеперечисленные проблемы; организовать систему медицинского просвещения миграционного населения по вопросам здорового образа жизни.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 179—181; Социальная политика: Энциклопедический словарь / Под ред. Н.А. Волгина. М., 2005. С. 344 — 345; Юдина Т.Н. Здоровье и миграция: особенности взаимодействия // Здоровье человека: социогуманитарные и медико-биологические аспекты. М.: Институт человека, 2003. С. 130—136; Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>0</sup>», 2003. С. 14— 15, 254 — 308; Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 36.

**Миграция экологическая.** Экологические мигранты - лица, вынужденные покинуть места своего постоянного проживания и перемещающиеся в пределах своей страны или пересекающие ее границы вследствие резкого ухудшения состояния окружающей среды или экологических катастроф. Изменения в экологии и окружающей среде проявляются в разнообразных формах. Они могут быть внезапными и непредвиденными (например, стихийные бедствия, землетрясения, циклоны и т. п.) или же иметь более плавный характер (например, длительные по времени процессы опустынивания и деградации земель).

Люди, подвергшиеся переселению вследствие изменений в окружающей среде, как правило, не рассматриваются в качестве беженцев, даже если они при этом вынуждены пересекать национальную границу и переселяться в другую страну. Это объясняется тем, что в отличие от беженцев,

которые лишены защиты со стороны своего государства и в связи с этим для обеспечения личной безопасности прибегают к помощи международного сообщества, экологические мигранты, как правило, могут рассчитывать на защиту своего государства, даже если его возможности по оказанию чрезвычайной помощи или долгосрочному содействию в восстановлении экологии ограничены. Исключения из этого правила бывают при ситуациях, когда действия по разрушению окружающей среды, такие, как отравление источников, сжигание посевов или осушение болотистых местностей, умышленно используются для преследования, запугивания или перемещения определенных групп населения. В этих случаях пострадавшее население, покидающее свою родину в поисках защиты в другом государстве, вполне обоснованно может рассматриваться в качестве беженцев.

ООН выделяет шесть типологических факторов экологических миграций:

- элементарные разрушения (циклоны, вулканы, землетрясения и другие естественные бедствия);
- биологические разрушения (насекомые, вредители, флора);
- техногенные разрушения, вызванные взаимодействием экологических и человеческих действий в течение длительного периода (вырубка лесов, деградация земли, эрозия почвы, опустынивание и т.д.);
- случайные разрушения как побочные продукты индустриальной революции (например, отравления при использовании химикатов и т.д.);
- разрушения, вызванные развитием и урбанизацией;
- разрушения, вызванные войной.

Сведения об экологических мигрантах сегодня крайне неполны как в общемировом масштабе, так и в России. Учет этой категории мигрантов в РФ ведет Росстат по причине «Экологическое неблагополучие». Так, например, в 1990 г. число лиц, менявших место жительства по экологическим мотивам, составило в Российской Федерации примерно 500 тыс. человек. В середине 1990-х гг. отмечался стихийный отток населения из таких крупных индустриальных центров, как Кемерово, Ангарск, Кириши, Дзержинск и др.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 296 — 297, 318.*

Миграция экономическая — добровольная, чаще всего возвратная, миграция, в основе которой лежат экономические мотивы. Она может выступать в виде постоянной, сезонной, маятниковой, эпизодической миграции (например, в виде «челночной») и иногда в виде безвозвратной миграции. Особой формой экономической миграции является нелегальная миграция.

Законодательством большинства западных стран предусмотрены различные процедуры в отношении экономических мигрантов в зависимости от их иммиграционных намерений (поработать и уехать или остаться на длительное/постоянное проживание). Различные категории виз, предоставляемых экономическим иммигрантам, позволяют жестко разграничивать их на временных и постоянных работников, предпринимателей, инвесторов.

Визы, выдаваемые временным работникам, как правило, не могут служить основанием для получения каких-либо правовых статусов, и по окончании их действия мигрант обязан покинуть страну. Для иммигрантов, ориентированных на длительное/постоянное проживание в стране, существуют различные системы отбора, итогом прохождения которого является получение иммигрантом соответствующей визы и правового статуса.

Приведем примеры из практики некоторых стран по отбору экономических иммигрантов.

*Канадская балльная система для отбора экономических иммигрантов*, рассчитанная на иммигрантов, прибывающих на постоянное место жительства (программа Skilled Worker), признана лучшей в мире и взята за основу рядом стран. Чтобы воспользоваться данной программой, от претендента требуется, чтобы его личные и профессиональные качества позволяли ему квалифицироваться на получение иммиграционной визы. Например, необходимо владеть английским языком как минимум на среднем уровне, иметь как минимум 1 год стажа по профессии, входящей в Canadian National Occupational Classification, иметь законченное высшее или профессиональное образование, иметь возможность показать наличие финансов в размере не менее 8 тыс. долл. на одного мигранта либо 10 тыс. долл. на супружескую пару и т.д.

Система оценок бизнес-иммигрантов базируется на тех же показателях, что и для отбора квалифицированных специалистов, однако существенно отличаются предъявляемые требования. Так, общее требование к заявителям



по категории «инвестор» — наличие фондов (собственности в самых разных ее формах) — не менее 800 тыс. канадских долларов, из которых 400 тыс. нужно на 5 лет инвестировать в экономику Канады. А в категорию «частные предприниматели» могут попасть лица, которые предполагают обеспечить себя работой в областях культуры, спорта или сельскохозяйственного производства (вести фермерское хозяйство). Каких-то специальных требований о наличии средств у данной категории бизнес-иммигрантов нет.

Интересен опыт *Австралии*, где, кроме применения балльной системы, введен двухступенчатый процесс выдачи визы на постоянное пребывание: первоначально предоставляется временная (на 4 года) бизнес-виза, а по прошествии этого срока при условии достижения определенных параметров ведения бизнеса — и виза на постоянное пребывание. Такая система позволяет оставлять в стране только наиболее эффективный бизнес, так как необходимые параметры устанавливаются исходя из текущего экономического состояния страны.

Принципиально иная система отбора экономических иммигрантов в *США*. Законодательную базу иммиграции на основании трудоустройства здесь составляет закон об иммиграции 1990 г., закрепляющий систему квотирования и преференций трудовой иммиграции.

Статус постоянного жителя в данной категории может быть предоставлен:

\* лицам с выдающимися способностями в области науки, искусства, образования, бизнеса или спорта, а также выдающимся профессорам, исследователям и международным менеджерам;

\* лицам с высоким уровнем образования (соответствующим степени магистра) или лицам с исключительными способностями в области науки, искусства или бизнеса;

■ квалифицированным специалистам; недавним выпускникам учебных заведений по ряду специальностей; лицам с дипломами, соответствующими степени бакалавра;

■ священнослужителям;

■ инвесторам, для которых существуют отдельная квота и достаточно жесткие условия предоставления статуса.

Общая квота на получение статуса постоянного жителя в экономическом классе составляет 140 тыс. человек. Как правило, для его предоставления требуются предложение о найме от американского работодателя (условия и оплата

труда должны быть эквивалентны тому, что предусмотрено для американских работников) и прохождение процедуры трудовой сертификации в министерстве труда, удостоверяющей, что на внутреннем рынке труда нет претендентов на занятие данной вакансии.

В случае, если специальность потенциального иммигранта входит в так называемый «Список А», отражающий текущие потребности страны в специалистах определенных отраслей, прохождение процедуры сертификации отменяется.

Подобные списки, отражающие реальную потребность экономики в тех или иных специалистах, существуют также в некоторых других странах, например, в *Ирландии*.

Ряд европейских стран при решении вопроса о предоставлении разрешения на работу иностранному гражданину руководствуются текущим состоянием рынка труда. Типичным примером может служить законодательство *Германии*: в соответствии с законодательством этой страны мигранту может быть предоставлена работа, только если наниматель сможет доказать, что ему, во-первых, необходим работник именно с такими профессиональными знаниями, а во-вторых, что на это рабочее место не претендует какой-либо гражданин Германии или гражданин Европейского союза. Разрешение на работу выдается сроком только на один год.

В *России* основанием для занятия трудовой деятельностью для иностранного гражданина является получение разрешения на работу. Данная процедура является одинаковой для всех временно пребывающих.

В качестве ограничительной меры использования труда иммигрантов, а также как инструмент гарантированной государственной помощи иммигрантам в России используется *метод квотирования*. Региональные квоты на принятие мигрантов введены с 2003 г. согласно Постановлению Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. № 790. Они определяются Правительством РФ по представлению самих регионов. Распределение квот на 2003 — 2004 гг. показало, как российские регионы видят и определяют свои потребности в разных категориях иммигрантов. Оказалось, что одним федеральным округам (Центральному, Южному, Уральскому и Дальневосточному) нужнее трудовые (временные) иммигранты, а другим (Северо-Западному, Приволжскому и Сибирскому) — постоянные жители и потенциальные граждане. С учетом прогнозных расчетов потребности в рабочей силе на 2004 г. были установлены квоты на при-

влечение трудовых мигрантов и их территориальное размещение (см. таблицу).

**Распределение на 2004 г. квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в РФ в целях осуществления трудовой деятельности**

№ п/п	Наименование региона	Количество приглашений (шт.)
	Российская Федерация	213000
	<i>Центральный федеральный округ</i>	<i>58414</i>
1	Белгородская ооласть	300
2	Брянская ооласть	41
3	Владимирская ооласть	1000
4	Воронежская ооласть	Doc)
5	Ивановская ооласть	100
6	Калужская область	800
7	Костромская область	200
8	Курская область	090
9	Липецкая область	700
10	Московская область	10 000
11	Орловская область	165
12	Рязанская область	100
13	Смоленская область	102
14	Тамбовская область	165
15	Тверская область	735
16	Тульская область	1000
17	Ярославская область	700
18	г. Москва	40 821
	<i>Северо-Западный федеральный округ</i>	<i>13 891</i>
19	Республика Карелия	300
20	Республика Коми	300
21	Архангельская область	266
22	Вологодская область	300
23	Калининградская область	4875
24	Ленинградская область	800
25	Мурманская область	600
26	Новгородская область	180
017	П Р	970
28	~> П С	5000
29	Ненецкий АО	100
	<i>Южный федеральный округ</i>	<i>15 715</i>
30	Республика Адыгея	30
31	Республика Дагестан	540

№ п/п	Наименование региона	Количество приглашений (шт.)
32	Республика Ингушетия	0
33	Кабардино-Балкарская Республика	100
34	Республика Калмыкия	337
35	Карачаево-Черкесская Республика	55
36	Республика Северная Осетия — Алания	478
37	Чеченская Республика	0
38	Краснодарский край	6100
О У	Ставропольский край	0/0
40	Астраханская область	2000
41	Волгоградская область	
42	Ростовская область	
<b>Приволжский федеральный округ</b>		<b>18685</b>
43	Республика Башкортостан	4470
44	Республика Марий Эл	200
45	Республика Мордовия	30
46	Республика Татарстан	2870
47	Удмуртская Республика	165
48	Чувашская Республика	61
49	Кировская область	220
50	Нижегородская область	1330
51	Оренбургская область	1355
52	Пензенская область	550
53	Пермская область	1500
54	Самарская область	3000
55	Саратовская область	334
56	Ульяновская область	2500
57	Коми-Пермяцкий АО	100
<b>Уральский федеральный округ</b>		<b>20019</b>
58	Курганская область	200
59	Свердловская область	5250
fin	1 1VМсНLКq/1 UUAдL 1 d	
61		3240
62	Ханты-Мансийский АО	2885
63	Ямало-Ненецкий АО	7019
<b>Сибирский федеральный округ</b>		<b>24 726</b>
64	Республика Алтай	33
65	Республика Бурятия	2000
66	Республика Тыва	150
67	Республика Хакасия	6
68	Алтайский край	295

№ п/п	Наименование региона	Количество приглашений (шт.)
69	Красноярский край	2500
70	Иркутская область	6047
71	Кемеровская область	700
72	Новосибирская область	4500
73	Омская область	1500
74	Томская область	1300
75	Читинская область	5000
76	Агинский Бурятский АО	450
77	Таймырский (Долгано-Ненецкий) АО	70
78	Усть-Ордынский Бурятский АО	150
79	Эвенкийский АО	25
<i>Дальневосточный федеральный округ</i>		<i>41 218</i>
80	Республика Саха (Якутия)	1035
81	Приморский край	15 000
82	Хабаровский край	7100
83	Амурская область	6000
84	Камчатская область	150
85	Магаданская область	505
86	Сахалинская область	5835
87	Еврейская АО	2527
88	Корякский АО	0
89	Чукотский АО	3066
<i>Резерв квоты по РФ</i>		<i>20 332</i>

Резерв квоты установлен в соответствии с п. 14 Порядка подготовки и рассмотрения предложений по определению квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, утвержденного постановлением Минтруда России от 29 апреля 2003 г. № 23.

Квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. Указанные предложения исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации формируются на основе принципа приоритетного

использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда.

Временно пребывающему в Российской Федерации иностранному гражданину разрешение на работу выдается территориальным органом федеративного органа исполнительной власти при условии внесения работодателем или заказчиком работ на специально открываемый федеральным органом исполнительной власти счет средств, необходимых для обеспечения выезда иностранного работника соответствующим видом транспорта из Российской Федерации.

После выезда иностранного работника из Российской Федерации эти средства возвращаются работодателю или заказчику работ по истечении срока договора. Работодатель или заказчик работ, пригласившие иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности либо заключившие с иностранным работником в Российской Федерации новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ, обязаны:

1) иметь разрешение на привлечение и использование иностранных работников;

2) обеспечить получение иностранным гражданином разрешения на работу;

3) представить документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина по месту пребывания в Российской Федерации;

4) уведомить налоговый орган по месту своего учета о привлечении и об использовании иностранных работников в течение десяти дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности;

5) оплачивать расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией иностранного гражданина, принятого на работу с нарушением установленного федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников;

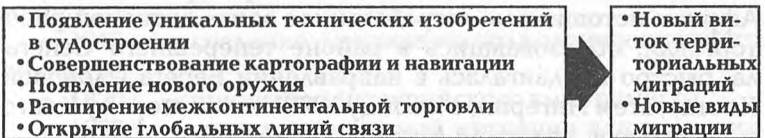
6) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ, а также о досрочном расторжении таких договоров;

7) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности, информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

Депортация осуществляется за счет средств депортируемого иностранного гражданина, или за счет пригласившего его органа, или за счет средств федерального бюджета.

Модели миграционных процессов. Миграция — сложный социальный процесс, тесно связанный как с экономическим уровнем развития того или иного общества, так и с социальными преобразованиями в нем. Миграция как системный элемент существовала в различных видах. Можно выделить следующие основные модели миграционных процессов раннего и современного периодов глобализации:

■ *Вынужденно-принудительная модель миграционных процессов* — характерна для периода массовой колонизации. Она соответствовала потребностям имперских центров Западной Европы в создании и развитии колониальной системы. Именно на тот период пришлось расцвет «дальней» торговли и открытие глобальных линий связи (см. схему).



#### **Формирование капиталистического рынка и миграции конца XV-начала XVI столетия**

Создание новых капиталистических рынков и развитие цивилизации в Новом Свете побудили большое количество европейцев покинуть Европу и перебраться в Америку и Африку, чтобы управлять новыми колониями. Основные маршруты торговли и колонизации пролегли между Западной Европой, западным побережьем Африки и Америкой. Перемещение товаров и оружия из Европы в Африку, африканских рабов в Америку, сырого хлопка и сахара из

Америки обратно в Европу образовали своеобразный трансатлантический треугольник.

Самой важной составляющей товарообмена того времени было транспортирование рабов. Между 1500 и 1850 гг. приблизительно 10 млн. рабов были перевезены из Африки в Америку.

Работоторговля представляла собой форму депортации.

**Депортации рабов из Африки некоторыми странами Европы по векам, тыс. чел.**

Страны	XVI в.	XVII в.	XVIII в.	XIX в.	Всего
Португалия	50	600	2000	1200	3850
Испания	75	300	600	600	1575
Англия	-	300	1800	-	2100
Франция	-	160	1400	50	1610
Нидерланды	-	н.д.	н.д.	н.д.	1000
Итого	125	Более 1360	Более 5800	Более 1850	10 035

Основным мотивом работоторговли было получение экономической выгоды от эксплуатации дешевых рабочих рук на плантациях колониальных владений и в домашнем хозяйстве. Первыми стали заниматься работоторговлей португальцы, начавшие данный вид «бизнеса» в 1441 г., с 1501 г. в процесс работоторговли включились испанцы, а с 1562 г. — англичане. Постепенно «человеческие ресурсы» на западе Африки истощились: «отработанная зона» активной работоторговли, образовавшись в районе теперешнего Сенегала, быстро продвигалась в направлении Берега Слоновой Кости, затем Нигерии, а к концу XVIII в. — в сторону Конго и далее на юг, вплоть до Анголы.

Арабская же работоторговля не прекратилась и после того, как колонизировавшая Африку Европа официально отказалась и отмежевалась от рабства: в Омане и на Занзибаре рынки рабов функционировали еще в конце XIX в.

На территорию современных США первые 20 африканских рабов были привезены в 1619 г. в штат Виргиния. Всего с XVI в. до середины XIX в. в Америку было депортировано приблизительно 11 млн. черных рабов. Если же учесть погибших при поимке или перевозке, то цифру «затронутых» депортацией людей следует увеличить до 15 млн. человек.

В XVIII в. ввоз рабов и их продажа на невольничьих рынках Америки подвергались резкой критике. Во мно-



гих странах рабство осуждалось с точки зрения человеческой и христианской морали. В конце XVIII в. движение протеста против рабства существенно расширилось. Первый запрет на торговлю рабами был принят в 1792 г. Данией, а в 1807 г. за ней последовала Великобритания. В 1825 г. Венский конгресс ввел запрет на трансатлантическую торговлю рабами (хотя в некоторых странах рабство продолжало существовать и являлось важным фактором хозяйственного уклада, например, в Бразилии и некоторых штатах США).

Итак, перечислим основные вехи работорговли:

- 1441 г. — португальцы как «первооткрыватели» работорговли;
- 1501 г. — включение в процесс работорговли Испании;
- 1562 г. — включение в процесс работорговли Англии;
- 1619 г. — на территорию США были ввезены первые 20 африканских рабов;
- 1688 г. — появление в США движения аболиционизма;
- 1740 г. — в английских колониях свыше 100 тыс. африканских рабов;
- 1792 г. — запрет на торговлю рабами в Дании;
- 1794 г. — принятие конгрессом США «Закона о беглых рабах»;
- 1807 г. — запрет на торговлю рабами в Великобритании;
- 1816 г. — создание Американского колонизационного общества;
- 1820 г. — принятие Миссурийского компромисса;
- 1822 г. — начало возвратной миграции африканских рабов;
- 1825 г. — Венским конгрессом введен запрет на трансатлантическую торговлю.

Второй составляющей потока миграции в период колонизации была активная миграция европейцев в Северную Америку, Южную Африку, Австралию, Новую Зеландию. Значительные миграционные потоки были связаны с переездом европейцев на постоянное место жительства в открытые исследователями и порабощенные дальние страны. Только в 1846-1924 гг. в заморские колонии переселилось около 50 млн. европейцев.

Параллельно этому процессу происходило принудительное переселение преступников из Европы в Австралию

и Америку. Большое количество людей было перемещено не только из родных мест, но и «приговорено» к работе на новом месте. Возник трансатлантический треугольник: Европа — Африка — Америка — Европа; продолжались принудительное переселение преступников из Европы в Австралию и Америку (1788 г.), а также миграция свободных белых переселенцев из Европы в Северную и Южную Америку, Австралию (1793 г.), Новую Зеландию, Южную Африку.

Можно сказать, что если раньше свободная белая колонизация составляла небольшую долю в миграционных потоках, то в этот период она стала основной. Это «большое переселение» европейцев явилось ровесником индустриальной революции и быстрой урбанизации в Европе.

Последствия международных колониальных миграций представлены на схеме.



### Последствия международных колониальных миграций

Миграции, таким образом, неразрывно связаны с социальными и экономическими преобразованиями в период колонизации.

В русле общемировых тенденций происходило освоение (колонизация) огромной части евразийского континента, где в XIX в. завершилось создание Российской империи.

История внутренней миграции населения России, связанной с заселением страны, на каждом историческом этапе имела специфические черты, но в целом характеризовалась относительной устойчивостью в направлениях. Так, в IX-XII вв. славянское население Древней Руси постепенно заселяло территорию в бассейне рек Оки, верхней Волги, Севера. В XIII-XIV вв. усилились передвижения на север и северо-восток Восточной Европы. Начавшийся в XVI в. устойчивый и центробежный миграционный процесс повлек за собой перемещение населения на юг

от первоначального центра Русского государства. Отсюда население пошло в Новороссию, на Кавказ, за Волгу и далее за Каспийское море, особенно за Урал, в Сибирь, до берегов Тихого океана. Как отмечает В.О. Ключевский, история Российского государства - это история непрерывно колонизируемой страны. По словам А. Ахиезера, «процесс колонизации, игравший столь важную роль в истории Российского государства, по своей сути был одновременно колонизацией — миграцией».

Процесс колонизации, сыгравший столь важную роль в истории Российского государства, по своей сути был колонизацией-миграцией. Но колонизация-миграция территорий России имеет ряд специфических черт по сравнению с другими странами:

- массовая колонизация восточных и южных регионов осуществлялась позднее, чем в западных странах (за исключением Сибири);
- в отличие от колоний других стран (например, Испании, Великобритании) осваиваемые и заселяемые территории представляли собой сопредельные земли, находившиеся в непосредственной близости от метрополии и задолго до начала активной колонизации имевшие с ней торгово-экономические связи;
- история колонизации Россией сопредельных районов не знала гибели не только миллионов (как в Северной Америке), но даже и тысяч их коренных жителей, либо принудительного сселения аборигенов в резервации (как, например, было при колонизации Северной и Центральной Америки, Австралии).
- *Индустриально-классическая модель миграционных процессов* — характерна для периода с начала XIX столетия и до середины XX в.

Миграционные перемещения этого периода были обусловлены двумя взаимосвязанными процессами: с одной стороны, продолжающейся колонизацией, а с другой стороны, индустриализацией в странах Западной Европы. Они характеризовались переселением без каких-либо ограничений, главное в них - экономические мотивы. Другая особенность этого периода — расширение районов выбытия мигрантов и усиление культурного различия между ними и коренными жителями мест вселения.

В этот период наблюдается активная миграция европейцев в Южную Африку, Австралию, Новую Зеландию, Канаду, Южную Америку и особенно в Северную Аме-

рику. Например, между 1815-м и 1925 г. более чем 25 млн. человек покинули Англию, главным образом чтобы поселиться в ее колониях. В США в период с 1861 -го по 1920 г. прибыли около 30 млн. человек, в том числе около 29 млн. человек — из Европы.

Индустриализация в странах Западной Европы происходила наряду с «раскрестьяниванием» и быстрым ростом городов, в которых многие бывшие крестьяне не могли найти работу. Западная Европа была наводнена огромным количеством людей, которые были в буквальном смысле слова «не у дел», они составляли так называемое «избыточное население» Эти люди эмигрировали в другие страны или на другие континенты.

В других странах мигранты имели возможность реализовать свои жизненные планы, и это служило стимулом для эмиграции других. В течение XIX столетия идея «миграции» становится навязчивой идеей многих народов. Часто целые деревни следовали по дороге, проложенной одним мигрантом.

Поскольку индустриализация в начале XX в. набирала темпы, многие страны начали испытывать необходимость в дополнительной рабочей силе и стали предпринимать меры для ввоза рабочих из других государств. Так, Англия принимала завербованных рабочих из Ирландии, Индии, Вест-Индии и Пакистана. Франция принимала иммигрантов из своих колоний в Северной Африке. Германия, потерявшая контроль над колониями в Первой мировой войне, была вынуждена вербовать работников из полупромышленных или периферийных стран Южной Европы.

Таким образом, если в начале данного периода большинство мигрантов были выходцами из различных стран Европы, то к его концу увеличились объемы миграции из Азии, Африки и Латинской Америки.

Однако такая ситуация продолжалась недолго. США, Западная Европа, Канада, Австралия, страны Персидского залива, Япония и недавно вставшие на путь индустриализации страны Юго-Восточной Азии стали использовать контрактную форму приглашения на работу на определенное время. Миграции по таким схемам трудовых контрактов стали рассматриваться как *«несвободная трудовая миграция»*.

Россия также участвовала в межконтинентальных миграциях. В период с 1861-го по 1915 г. из Российской империи выехали 4,3 млн. человек, в том числе больше полови-

ны (почти 2,6 млн. человек) — в первые 15 лет XX в. Две трети из общего числа эмигрировавших выехали в США. Основные эмиграционные потоки шли из таких территорий Российской империи, как Польша, Литва, Белоруссия, Галиция и Закарпатье.

Участие русских в эмиграции в тот период было незначительным. Например, в 1910 г. в США было зарегистрировано 1,6 млн. эмигрантов из Российской империи (без Финляндии). В их числе было более половины евреев, более трети поляков и литовцев и лишь 2,7% русских, украинцев и белорусов.

Перед Первой мировой войной широкое распространение получила временная трудовая эмиграция из России в европейские государства: в 1910 — 1913 гг. только в Германию на работу выезжали около 300 тыс. человек ежегодно.

Колонизация территории Российского государства продолжалась весь XIX в. и не утратила своей значимости и в XX в. Весь этот период продолжалось освоение окраин Российской империи. Именно на этот период пришлась наиболее масштабная — столыпинская — переселенческая волна. За 20 лет (с 1887-го по 1916 г.) 2,5 млн. человек переселились в Сибирь и на Дальний Восток, еще почти 1,5 млн. — в Казахстан и Среднюю Азию. Суммарный миграционный поток на окраины, включая Новороссию, Северный Кавказ и Закавказье, составил за этот период 5,2 млн. человек, превзойдя в 1,4 раза объем переселений в предшествующие 30 лет.

В этот же период аграрное освоение окраин Российской империи постепенно сменяется индустриальным, а урбанизация становится главным процессом, определяющим расселение населения на территории страны. При этом индустриализация принципиально изменила миграционное поле, фокусируя развитие в наиболее выгодных немногочисленных точках и ареалах пространства и вынуждая население перемещаться вслед за собой, а урбанизация не только повышала роль городов в обществе, вносила изменения в размещение производительных сил, но также повлекла за собой изменения в социально-демографической и социально-профессиональной структуре общества, в образе жизни и культуре различных социальных слоев населения.

В начале XX в. процесс урбанизации в Российской империи набрал довольно высокие темпы: за период 1897 — 1913 гг. число горожан увеличилось на 55% по сравнению

с 21% прироста общей численности населения. При этом доля самого городского населения в России составляла всего 15 — 20%, тогда как в Западной Европе и Северной Америке — в среднем около 50% (а в Великобритании и других индустриальных странах она превышала 70%).

За период Первой мировой и Гражданской войн процесс урбанизации в России практически приостановился, и только с середины 20-х гг. начался стремительный рост городского населения, который в годы первых пятилеток прибавлялся примерно по 6,5% в год. Прирост городского населения происходил в основном за счет миграции населения из сельской местности в промышленно развитые регионы России. Так, между переписями 1926-го и 1939 г. сельская местность потеряла в миграциях 18,7 млн. человек (т.е. практически весь естественный прирост).

В результате Второй мировой войны деревня понесла двойные потери: гибель людей во время войны, а после нее — массовый уход в восстанавливаемые города. В начале 1951 г. сельское население СССР было на 22 млн. человек (на 17%) меньше, чем в 1939 г., а отток между переписями 1939-го и 1959 г. достиг 25 млн. человек, в 2,5 раза превысив естественный прирост. Только примерно с 1950 г. миграцию сельского населения в СССР можно рассматривать как процесс, обусловленный исключительно ростом городов внутри страны.

В 1960— 1970 гг. города росли высокими темпами, приняв из села за 30 лет (с 1959-го по 1989 г.) почти 40 млн. человек, из которых 22 млн. дали села России. Таким образом, можно утверждать, что урбанизация привела к резкому повышению социальной и миграционной мобильности населения России. Если в начале XX в. только 1 из 6 — 7 жителей жил там, где родился, то к началу 90-х гг. — каждый второй. Кроме того, с урбанизацией сопряжены важнейшие социальные перемены — эволюция демографических процессов, эволюция расселения, структурные сдвиги в экономике и, как следствие, трансформация образа жизни и формирование иного типа личности, сильно отличного от исходного, присущего аграрному обществу.

Итак, индустриально-классический этап миграций в мире закончился в середине 70-х гг. XX в.

Достаточно очевидной представляется связь между миграциями и мировыми войнами.

*Миграции в период и после Первой мировой войны.*

Первые в XX столетии беженцы в Европе появились в результате Балканской войны 1912—1913 гг., бывшей своего рода прелюдией к Первой мировой войне.

В 1913 г. состоялся массовый «обмен» населением между Турцией и Болгарией — каждая сторона передала другой приблизительно по 50 тыс. человек.

Не дожидаясь объявления войны, в 1914 г. Россия приступила к арестам и высылкам поданных Германии, Австро-Венгрии и Турции. Депортировали при этом не только «подозреваемых в шпионаже», но и вообще всех лиц призывного возраста нескольких национальностей — немцев, австрийцев, венгров, поляков, евреев. Исключение делалось только для чехов, сербов и русинов.

Неслыханный прежде по своей масштабности обмен гражданами произошел согласно Лозаннскому мирному договору в 1923 г. между Турцией и Грецией: около 400 тыс. турок было переселено из Греции в Малую Азию, откуда, в свою очередь, было депортировано около 1,2 млн. греков.

После поражения Германии в Первой мировой войне и сокращения ее территории из Прибалтики в оставшуюся часть Германии переселились около 1 млн. немцев. В то же время в Польшу хлынул поток беженцев из восточной Украины и Белоруссии.

В 1922 г. первые еврейские эмигранты покинули фашистскую Италию. Правительство страны пыталось ограничить эмиграцию в Америку, а в 1930-е гг. направить переселенческий поток во вновь приобретенные колонии. Однако успеха эта мера не принесла: из 400 тыс. итальянцев, мигрировавших в Ливию и Эритрею, к началу Второй мировой войны вернулись около 50%.

Постепенно нарастала волна еврейских эмигрантов после прихода к власти нацистов и начала систематического преследования евреев в Германии. На первых порах евреи искали убежище в соседних странах — Франции, Швеции, Швейцарии, Чехословакии, а также в СССР. Центрами первой волны еврейской эмиграции стали Париж, Амстердам и Прага.

Социальное положение эмигрантов зависело от разрешения на пребывание в стране, получения вида на жительство, материального положения. В большинстве стран, куда эмигрировали евреи, действовал запрет на работу иностранцев, государственные службы могли интернировать нежелательных иностранцев на родину.

С утверждением фашизма в Европе усилился приток евреев в Палестину, доля которых в населении увеличилась с 15% в 1929 г. до 30% к концу 1930-х гг. Выкуп земель и приток евреев вызывали недовольство арабского населения. В этой связи британцы, получившие в 1922 г. мандат на управление Палестиной, попытались даже ограничить иммиграцию.

Эмиграция из большевистской России, по разным оценкам, составила от 1,5 до 3 млн. беженцев.

В период с 1916-го по 1920 г. за океан ежегодно выезжали около 400 тыс. европейцев. Только в 1920-е гг. за океан уехало от 6 до 7 млн. европейцев.

В 1921 г. конгресс США принял закон, установивший квоты иммиграции по национальному признаку, а принятые в 1924—1929 гг. законы еще более ограничили миграцию. Считалось, что миграция отрицательно сказывается на уровне занятости в стране. Мировой экономический кризис и политическая напряженность в 1930-е гг. привели к резкому (примерно до 130—140 тыс. в год) сокращению числа переселенцев в Америку. Более того из-за экономического кризиса в 1930-е гг. началась реэмиграция из США — впервые Европа имела положительное сальдо миграции. Больше всего мигрантов вернулось в Великобританию, Испанию, Италию и Польшу. Однако этот возвратный поток был краткосрочным.

Необходимо отметить, что миграция в этот период носила еще во многом колониальный характер.

Другие особенности миграционных процессов данного периода — наращивание разнообразия областей происхождения и увеличение культурного различия между мигрантами и населением мест их прибытия. Если в начале этого периода большинство прибывало главным образом из различных частей Европы, то в конце существенно увеличились объемы миграции из Азии, Африки и Латинской Америки.

#### *Миграция в годы Второй мировой войны.*

Особенно большой была миграция населения во время и после Второй мировой войны. В СССР, например, в ходе Великой Отечественной войны были эвакуированы из оккупированных и прифронтовых районов страны на восток более 11 млн. человек. Только из блокированного Ленинграда по «Дороге жизни» за январь-февраль 1942 г. были эвакуированы около 1 млн. человек.

В период Второй мировой войны большую долю мигрантов составили беженцы и перемещенные лица. В Ев-



ропе более 60 млн. человек остались без жилья: люди покидали города, подвергавшиеся налетам авиации. В целом только в Европе с места было сдвинуто около 30 млн. человек, или 5% населения континента. В годы войны было произведено массовое насильственное перемещение людей из поработанных стран в Германию для использования на наиболее тяжелых работах: в Германии ежегодно в этот период работали в среднем 12-15 млн. иностранных рабочих-рабов.

В целом (по оценочным данным) миграции в период Второй мировой войны подверглись около 50-60 млн. человек европейского континента.

США, опасаясь нападения японцев, переселили в глубь страны около 400 эскимосов, а после нападения японской авиации на Перл-Харбор в США были интернированы и депортированы около 120 тыс. американских японцев.

После окончания Второй мировой войны в Европе было зарегистрировано около 13,5 млн. перемещенных лиц .

#### *Миграция после Второй мировой войны.*

Для решения проблем беженцев после войны был разработан план их расселения. С помощью Организации Объединенных Наций в 1944-1951 гг. было репатриировано или переселено около 8 млн. беженцев. В 1946-1961 гг. из Европы в Америку мигрировали около 7 млн. человек. Продолжался отток населения в Австралию, а также в некоторые государства Африки (преимущественно ЮАР).

В послевоенные годы в ходе деколонизации начался процесс реэмиграции из бывших колоний: в Нидерланды возвратились около 300 тыс. человек, в Великобританию - около 750 тыс. В 1950-е гг. во Францию возвратились примерно 200 тыс. человек из Юго-Восточной Азии, а после 1962 г. - почти 1 млн. человек из Алжира. В Португалию в конце 1970-х гг. приехали 750 тыс. из Мозамбика и Анголы.

Быстрый экономический рост в послевоенный период в странах Западной, Северной и Центральной Европы стимулировал волну миграционных потоков из стран Средиземноморья: с 1950-го до 1970 г. сюда мигрировали 2,3 млн. человек из Италии, 1,5 млн. - из Испании, 2 млн. - из Португалии, 600 тыс. человек - из Греции.

В 1948 г. было образовано государство Израиль, в котором проживало около 600 тыс. евреев. Проживавшие в то время на его территории около 850 тыс. арабов бежали, опасаясь преследований. Так возникла проблема палестин-

ских беженцев. В это время проходила активная репатриация евреев в Израиль. В 1983 г. в Израиле уже проживало около 3,4 млн. евреев.

В 1965 г. США ликвидировали закон о квотах по национальному признаку, но ввели ограничения по территориальному. В этот период появляется нелегальная миграция. В 1980-е гг. в США прибыли около 6 млн. легальных мигрантов, главным образом из Италии, Испании, Португалии, Греции и Турции.

Таким образом, после Второй мировой войны международная миграция существенно возросла и ее характер изменился по сравнению с довоенным периодом. Можно выделить два этапа этого периода: с 1945 г. до начала 1970-х гг. и с середины 1970-х до 1990-х гг. На первом этапе рост миграции был связан с концентрацией инвестиций и расширением производства в высокоразвитых странах. В результате большое количество трудовых мигрантов из развивающихся стран приехали на работу в индустриальные страны Западной Европы, в США, Канаду и Австралию. Конец этого этапа был отмечен кризисом 1973 г. Последовавший за ним спад в экономике дал толчок к реструктурированию мировой экономики, к вовлечению капиталовложений в новые индустриальные области и внедрению новых технологий, изменил направления торговли. Результатом этих экономических сдвигов стал второй этап международного перемещения, начавшийся в середине 1970-х гг. На этом этапе появились новые формы перемещения, затронувшие старые и новые страны получения.

Итак, основными направлениями миграционных потоков после Второй мировой войны были:

- миграция колониальных рабочих в прежние монополии (например, в Англию из Ирландии, Индии, Вест-Индии и Пакистана; во Францию из Северной Африки) ;
- миграция из полупромышленных и периферийных стран Южной Европы (например, в Германию из Турции);
- миграция на постоянное местожительство в Северную Америку и Австралию.

После Второй мировой войны для использования трудовой миграции в Великобритании были созданы мужские рабочие лагеря из беженцев EVW — схема использования добровольных рабочих из Италии, просуществовавшая до 1951 г. В Бельгию привлекались итальянские мужчины для работы на угольных шахтах и в черной металлургии (до

1963 г.). Во Франции в 1945 г. был создан офис национальной иммиграции (ONI), широко использовались сельскохозяйственные рабочие из Испании. В Швейцарии проводилась политика крупномасштабного трудового импорта: 1/3 рабочей силы к 1970 г. здесь были иностранцами. В Германии был создан государственный аппарат вербовки рабочей силы.

О масштабах миграции в *странах Западной Европы* после Второй мировой войны можно судить по данным таблицы.

**Доля иммигрантов в населении некоторых стран Западной Европы в 1950-1974 гг., тыс. человек**

Страна	1950 г.	1960 г.	1970 г.	1975 г.	% от всего населения
Бельгия	354	444	716	835	8,5
Франция	2128	2663	3339	4196	7,9
Германия	548	686	2977	4090	6,6
Великобритания	1573	2205	3968	4153	7,8
Нидерланды	77	101	236	370	2,6
Швеция	124	191	411	410	5,0

О последствиях крупномасштабной иммиграции для стран Европы можно судить на примере Франции. К 1970 г. во Франции проживали 600 тыс. алжирцев, 140 тыс. марокканцев, 90 тыс. тунисцев, а также иммигранты из Сенегала, Мали, Мавритании. Они мигрировали как граждане Франции или как льготные категории. Большое количество мигрантов составляли нелегальные мигранты, в основном мужчины, главным образом низкоквалифицированные рабочие. Во Франции в этот период формировались районы отдельного проживания мигрантов (1960 г. — первые трущобы). В 1973 г. — в стране начались расовые кампании.

Что же касается особенностей иммиграции в США, то их можно представить следующим образом: до 1960 г. — 250 тыс. человек прибывали ежегодно, а с 1961-го по 1970 г. — по 330 тыс. человек. В 1965 г. с целью создания системы международной миграции был принят закон об иммиграции и национальности. В этот период осуществлялись прием временных рабочих-мужчин из Мексики и стран Карибского бассейна, а также официальная вербовка или молчаливый допуск трудовых мигрантов («Условие Техаса»).

Особенности иммиграции в *Канаду* заключались в проведении политики массовой иммиграции. В 1950—1960-е гг. в страну допускались только европейцы — выходцы из Англии, Восточной и Южной Европы, Германии, Италии, Голландии. В 1966 г. началась иммиграция и неевропейских мигрантов из Ямайки, Индии, Филиппин. Стала поощряться семейная иммиграция.

Особенности иммиграции в *Австралию* состояли прежде всего в осуществлении программ иммиграции для увеличения численности населения по экономическим и стратегическим причинам. В послевоенный период ежегодно в страну прибывали 70 тыс. мигрантов, однако соблюдалась строгая пропорция въезда — 10 британских к одному иностранному. Беженцы из балтийских и славянских стран принимались как «приемлемые в расовом отношении». В дальнейшем было расширено понятие «приемлемых иммигрантов» за счет северных европейцев, затем южных. Поощрялась семейная иммиграция, однако избыток мужчин в стране привел к необходимости поощрять миграцию женщин (как глав семейств). С 1947-го по 1973 г. иммиграция обеспечила 50% роста рабочей силы в Австралии.

Итак, можно сформулировать общие особенности индустриально-классических миграций: господство экономических побуждений; расширение диапазона областей происхождения миграционных потоков; увеличение культурного различия между иммигрантами и населением принимающих стран; начало процессов маргинализации иммигрантов, не имеющих гражданства, с учетом их положения на рынке труда и как этнического меньшинства.

■ *Диффузная модель миграционных процессов* — модель миграционных процессов периода 1970-1990-х гг. Миграционные процессы этого периода неразрывно связаны со сложными структурными изменениями в новом международном разделении труда, с геополитическими преобразованиями, которые, в свою очередь, самым тесным образом связаны с глобализацией.

В этот период в западных государствах миграционные потоки уже в меньшей степени зависели от развития сферы материального производства (из-за их частичного перемещения в новые индустриальные центры Юго-Восточной Азии), а в большей — от новых отраслей в сфере обслуживания. При этом экономические преобразования

совпали с новыми формами политических кризисов, которые также стали стимулами изменений в видах миграций (например, увеличивающаяся нестабильность в Латинской Америке вызвала большое число мигрантов из данного региона).

С начала 90-х гг. XX столетия масштабы миграционных процессов приобрели беспрецедентный размах. В настоящее время количество людей, живущих вне стран своего рождения или гражданства, оценивается в 175 млн. человек, что составляет почти 3% от общей численности населения мира. При этом интенсивность международной миграции существенно уступает внутренним миграционным перемещениям. По экспертным оценкам ООН, внутренняя миграция начиная с 80-х гг. прошлого столетия составляет от 750 млн. до 1 млрд. человек (мигрировал почти каждый шестой житель планеты).

Особенности экономического развития высокоразвитых стран в тот период вызывали их потребность как в высококвалифицированных, так и в низкоквалифицированных рабочих в сфере услуг, в появлении неформальных секторов в экономике, в увеличении разрыва в оплате труда по полу, возрасту и этнической принадлежности.

Взаимосвязь между миграциями и социальными изменениями стала более сложной, чем на предыдущих исторических стадиях. Миграционные процессы начали играть роль одного из главных факторов социальных преобразований и развития как в странах «получения», так и в странах «отдачи».

Международные мигранты концентрируются в определенных странах и регионах мира. Самая высокая доля иммигрантов сосредоточена в Океании (17,8%), Северной Америке (8,6%) и Западной Европе (6,1%). 90% международных мигрантов проживают в 55 странах, из них в десяти странах (США, Индии, Пакистане, Франции, Германии, Канаде, Саудовской Аравии, Австралии, Великобритании и Иране) иммигранты составляют 55% от общего числа международных мигрантов. В результате фактор миграции сильнее воздействует именно на эти страны, где иммигранты составляют 4,6% от численности постоянного населения, в то время как в развивающихся странах их не более 1,6%. Столь высокая концентрация некоренного населения негативно сказывается на социальных отношениях, культуре, национальной идентичности и политике в этих странах.

**Численность мигрантов в основных регионах мира,  
тыс. человек**

Регионы	1990 г.	2000 г.	Разница	
			в тыс. человек	В%
Мир в целом	14 3956	174 781	20 825	13,5
Африка	16 221	16 277	56	0,3
Азия	49 956	49 781	-175	-0,4
Европа	48 437	56 100	7663	15,8
Латинская Америка и Карибский бассейн	6994	5944	-1051	-15
Северная Америка	27 597	40 844	13 248	48
Океания	4751	5835	1084	22,8

Особенностью этого периода является усиление потоков мигрантов из Восточной Европы в Западную, что связано с распадом СССР и блока социалистических стран.

В то же время миграционные процессы как фактор социальных преобразований влияют и на страны, утрачивающие часть своего населения. Эти воздействия не могут быть охарактеризованы как исключительно положительные или отрицательные. С одной стороны, миграция вызывает определенные изменения в социальном устройстве обществ эмиграции: здесь становится все более ощутимой нехватка трудовых ресурсов, деформируется половозрастная структура населения за счет убытия из его состава наиболее здоровых, молодых, профессионально подготовленных граждан. Естественно, эти процессы порождают не только дефицит трудовых ресурсов, но и вносят изменения в традиционные роли членов семей и их отношения. С другой стороны, доходы, посылаемые эмигрантами в свои страны, дают средства для развития национальных экономик этих стран, изменения социально-экономического положения семей эмигрантов.

Влияние иммиграции на общества стран въезда заключается в том, что в них происходят существенные социальные изменения. Например, расширение «иммиграционной экспансии» во второй половине XX в. привело к тому (а это мало кто предвидел), что появились общества с большим культурным и этническим разнообразием. Каждой из принимающих мигрантов стран пришлось выбирать собственный путь регулирования этого процесса.

■ *Транснациональная модель миграционных процессов* — новейшая модель, которая начала формироваться как результат установления постоянных межнациональных связей и космополитического самосознания у определенных групп мигрантов.

Наращение интенсивности миграционных процессов (вызывающих временные, циклические и возвратные перемещения значительных масс населения), постоянная связь между людьми различных континентов благодаря возможностям новых информационных технологий привели к возникновению и распространению *межнациональных общин*. Понятие межнациональных общин не ново. Понятие диаспоры известно с древних времен, оно использовалось для обозначения переселенных народов или «рассеянных» по всему миру людей (подобно евреям и африканским рабам), а также торговых групп (греки в Западной Азии и Африке, арабские торговцы, которые принесли ислам в Юго-Восточную Азию) и трудовых мигрантов (индейцы в Британской империи и т.д.). Но в настоящее время межнациональные общины распространяются значительно быстрее. Это связано с процессами глобальной интеграции «место — время»; частично это и технологическая проблема: современный транспорт и доступная электронная связь в реальном масштабе времени. Но все же это прежде всего социальная и культурная проблема: быстрое распространение межнациональных общин обусловлено изменениями в социальных структурах и в отношениях в обществе, их влиянием на изменение социокультурных ценностей. Вероятно, это будет иметь важные последствия, возможные направления которых только начинают исследовать.

Установление межнациональных связей и само межнациональное сознание будут преобладающей формой мигранта будущего — *транснационального мигранта*. Транснациональные мигранты подобны космополитам, способным пересекать культурные границы и создавать сложные или гибридные общества. Некоторые исследователи утверждают, что межнациональное сознание транснациональных мигрантов основано на их общей этнической принадлежности: они чувствуют солидарность со своими этносами как у себя на родине, так и в других местах своего проживания. При таком подходе переоценивается исключительная национальная идентичность транснациональных мигрантов, а межнациональные общины принимают

форму диаспор изгнания. Более того, они приходят к решению создать собственное этническое государство. В настоящее время нет достаточных эмпирических доказательств этого предположения, но, на наш взгляд, оно имеет право на существование.

Однако со всей очевидностью уже можно утверждать, что имеются космополитические группы, которые чувствуют себя везде как дома, — это глобальные деловые и профессиональные элиты.

Имеются также нации без государств, которые мобилизуются, в том числе политически, чтобы «создать» свою родину. Но большинство членов транснациональных общин находятся между этими крайностями и имеют противоречивые и неустойчивые идентификации. Как показывают исследования, мигранты постоянно переживают состояние выбора между окончательным поселением и возвращением, ассимиляцией и формированием сообществ в местах нового места жительства. То же самое можно отнести и к членам межнациональных общин. Как индивиды, так и целые группы постоянно находятся в состоянии выбора форм своего участия в жизни общества приема, отношений с родиной, взаимосвязей с этническими образованиями в стране иммиграции. Можно сказать, что их жизненные стратегии соединяют элементы как национального, так и межнационального места жительства.

Но вместе с тем мы должны обратить внимание еще на один парадокс: в то время как потоки глобального миграционного движения распространяются, укрепление национальных границ становится все более основательным. Каждое государство стремится максимизировать экономическую пользу от межнациональных корпораций, но при этом само проводит политику «закрытых дверей» даже для тех видов миграционных перемещений, которые стимулируют рост экономики.

Развитие различных форм иммиграции требует заново обдумать понимание гражданства. Гражданство национального государства было формой, адекватной для автономных этнических государств. Такой вид гражданства был единственным, а натурализация была необратимым актом, подразумевающим потерю первоначального гражданства. Но эта модель больше не соответствует времени. За последние 30 лет в реальной практике все западные страны изменили правила предоставления гражданства. Во многих случаях произошел переход от гражданства



через «происхождение» к гражданству через «рождение на территории» и к гражданству «на основе места жительства».

Двойное (или многократное) гражданство — ключевой вопрос для мигрантов, потому что для них (по их признанию) это оптимальная из всех идентификаций. В последнее десятилетие многие страны изменили свои законы, и теперь практически половина мирового сообщества признает двойное гражданство. Страны эмиграции делают все для того, чтобы вернуть своих выходцев обратно, так как это приносит выгоду в различных формах: денежных переводов, получения более современных технологий, повышения общей культуры. Страны иммиграции делают все, чтобы найти оптимальные пути социальной интеграции приехавших, предотвращения у них социальных проблем, которые могут впоследствии стать основой конфликтов. Так, например, даже Германия, импортирующая прежде всего «гостевых работников», приняла в 1998 г. новый закон о гражданстве, что представляет определенный переход к гражданству через «рождение на территории». Но такие изменения пока не ставятся на повестку дня в более «молодых» странах иммиграции, как, например, в Японии и Малайзии (где считается, что эти проблемы их не касаются).

К сожалению, пока нет достоверных данных о количестве обладателей двойного гражданства в мире. Но можно привести такие примеры: в Германии, которая не признает законодательно двойного гражданства, проживают около 2 млн. человек, имеющих его; в Австралии двойное гражданство имеют от 3 до 5 млн. человек, т.е. практически четверть населения.

Рост межнациональных общин может в конечном счете привести к необходимости пересмотра сущности гражданства как такового. Различные формы государственного членства могут быть необходимы, чтобы признавать различные типы отношений транснациональных мигрантов с разными государствами, например, политических прав в одном месте, экономических — в другом, а культурных — в третьем. В социальных реалиях это уже постепенно происходит, когда государства иммиграции создают формы «квазигражданства», или «гражданина-корабля», предоставляя права на поселение, занятость определенным группам иммигрантов.

В современных условиях демократические правительства сосредотачивают внимание прежде всего на решении вопросов своего государства, но все больше проблем в связи с миграцией возникает на межнациональном (межстрановом) уровне.

Особенности поведения транснациональных мигрантов состоят в том, что они находятся в состоянии выбора:

® между окончательным поселением или возвращением;

• между ассимиляцией и формированием сообществ в местах нового пребывания;

» формы своего участия в жизни общества приема;

\* формы отношений с родиной;

® взаимосвязей с этническими образованиями в стране иммиграции.

Есть все основания полагать, что подвижность населения будет увеличиваться в объемах, становиться все более разнообразной как по социальным, так и по культурным характеристикам. В глобализирующемся мире миграция становится одной из наиболее действенных движущих сил, меняющих социальный ландшафт. С одной стороны, миграционные процессы сегодня — результат вступления отдельных сообществ и национальных экономик в глобальные отношения, а с другой, они могут рассматриваться в качестве побудителей дальнейших социальных преобразований как в странах приема, так и в странах выезда.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 62 — 85, 88-97, 109-114.*

**Мультикультурная миграция** способствует увеличению культурного и этнического разнообразия страны (региона). В ее основу положен принцип привлечения в страну (регион) иммигрантов для обеспечения этнокультурного разнообразия. Такая политика проводится в настоящее время в США и Австралии.

В США для разнообразия иммиграционного потока ежегодно проводится так называемая «визовая лотерея» — DV Program («diversity visa», т.е. «виза многообразия»). Выигравший в лотерею имеет право на получение Permanent Resident Card (PRC) — вида на жительство, т.е. статуса законного жителя США (неофициальное название — Green card), что дает иммигранту право на постоянное проживание, работу, свободный въезд и выезд из

США. Ежегодная квота в 50 тыс. виз разбивается по регионам мира в зависимости от количества иммигрантов из стран, входящих в регион. Например, для Европы, откуда иммиграционный поток в США не очень велик, квота составляет 25 тыс. В данной лотерее не могут принимать участие уроженцы стран, из которых за предыдущие 5 лет уже въехало в США более 50 тыс. иммигрантов. Именно поэтому в США существует список так называемых «не разрешенных стран», в который с 2004 г. входит и Россия. В последние годы вокруг визовой лотереи не утихают споры, — многие считают, что программа принижает ценность самой идеи иммиграции в США, поскольку лотерея не предъявляет никаких требований к иммигрантам: она проводится без учета профессиональных навыков и умений, без учета уровня образования и способностей и т.д. Тем не менее канал этого вида этнической иммиграции в США продолжает функционировать.

В Австралии в 1999 г. парламент страны принял программный документ «Новая повестка дня для мультикультурной Австралии», нацеливающий на создание административной, социальной и экономической инфраструктуры, отвечающей потребностям многонационального населения страны; содействие достижению социальной гармонии между представителями различных культур; использование преимуществ культурного многообразия населения во благо всех австралийцев.



**Натурализация** — принятие лица по его просьбе в гражданство или подданство какого-либо государства, сопровождающееся изучением языка и культуры, норм поведения доминирующего большинства населения государства, гражданином которого он хочет стать (например, в случае долголетнего проживания). Конкретный порядок натурализации устанавливается национальным законодательством.

Важнейшие условия натурализации — это, как правило, определенный законом минимальный срок зарегистри-

рованного проживания на данной территории и изучение языка, истории, культуры. Возможности натурализации иногда облегчаются, если претендент на гражданство оказал какие-либо услуги данному государству или имеет общественно полезные профессиональные навыки. Вариантом натурализации является усыновление или вступление в брак с лицом, имеющим данное гражданство.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; Рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 20.

Национальность — обозначение народностей и наций и других этнических групп, населяющих страну (к племенам термин не применяется); принадлежность человека или группы людей к определенной народности или нации.

Нация (от лат. *natio* — племя, народ) — тип этноса, представляющий собой историческую общность людей, складывающуюся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, некоторых особенностей культуры и характера, развития этнического (национального) самосознания, которые составляют ее признаки. Возникает в период преодоления феодальной раздробленности общества и укрепления политической централизации на основе экономических связей. В современной литературе нацией называют крупные этносы, имеющие автономные республики или области. Термин нередко применяется как признак наличия государственности (например, Организация Объединенных Наций).

*Источник:* Демографический энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 282.

Незаконная (нелегальная) иммиграция — въезд, пребывание и/или осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории страны с нарушением установленного порядка, т.е. без оформления или с ненадлежащим оформлением соответствующих документов и разрешений, определенных законодательством, а также с использованием недействительных, поддельных, фиктивных (чужих) или утративших юридическую силу в связи с истечением сроков их действия документов. Субъектами незаконной иммиграции выступают лица, которые находятся в неопределенном положении и не соблюдают требования в отношении въезда, пребывания или осуществ-

вления экономической деятельности, устанавливаемые государством, в котором они находятся.

*Незаконный (нелегальный) въезд* есть проникновение на территорию страны иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением действующего порядка, определяемого соответствующими законами. *Незаконное (нелегальное) пребывание* есть не оформленное в соответствии с действующим порядком пребывание на территории страны иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от того, легально или нелегально они въехали в страну. *Незаконная (нелегальная) занятость* иностранных граждан может рассматриваться как их трудовая деятельность, юридически не оформленная в соответствии с действующими правилами использования труда иностранных работников.

К незаконным иммигрантам как субъектам незаконной миграции относятся:

- иностранные граждане, попадающие на территорию России нелегально, минуя паспортный и иммиграционный контроль;
- иностранцы, прибывающие в Россию легально, по действительным туристическим документам, частным приглашениям, гостевым и служебным визам, но с иной целью (чаще всего с целью занятия мелким бизнесом либо незаконной экономической деятельностью, включая криминальную);
- иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Россию в поисках убежища и не получившие статуса беженца;
- транзитные мигранты с просроченными визами, въехавшие в Россию легально с конкретной целью проследовать в другие страны;
- иностранные граждане, обучавшиеся ранее в учебных заведениях России и после завершения учебы не желавшие вернуться на родину в силу различных обстоятельств;
- иностранные граждане, не прошедшие на российской территории в установленные законодательством сроки регистрацию по месту жительства или пребывания;
- иностранцы, работающие с нарушением установленных российским законодательством правил занятости, в том числе работающие по межгосударственным соглашениям и контрактам, срок действия которых уже истек, но не имеющие возможности или не желающие выехать из страны.

Причины нелегальной миграции: экономические (стремление найти за границей работу, более высокие заработки, нелегальные иммигранты как более дешевая и бесправная рабочая сила для предпринимателей принимающих стран); политические (предоставление политического убежища); географические и др.

Основными направлениями борьбы с незаконной иммиграцией являются:

- предотвращение незаконной иммиграции, проведение информационных мероприятий;
- укрепление границ, создание системы иммиграционного контроля, повышение технической оснащенности пограничной службы;
- ужесточение штрафных санкций за нелегальную иммиграцию, незаконную занятость и контрабандную переправку мигрантов;
- организация депортации нелегалов из числа иностранных граждан;
- регулирование статуса иммигрантов, осуществление программ легализации для незаконных иммигрантов и др.

Последствия нелегальной иммиграции:

- усиление давления на занятость в различных сферах трудовой деятельности;
- расширение теневой экономики, развивающейся вне зоны налогового и другого экономического законодательства;
- изъятие из финансового оборота значительной доли денежных средств; обострение ситуации на рынке труда и вытеснение российских фирм и работников;
- криминализация бизнеса;
- формирование противоборствующих национальных кланов и мафий и др.

Проблема незаконной миграции имеет широкий международный контекст. По данным МОТ, около трети потока международной миграции в мире сегодня не контролируется. Выработке мер иммиграционной политики, направленной на сокращение незаконной миграции, в последние годы уделяется все большее внимание правительствами многих стран мира, в первую очередь США, Канады, Австралии, Японии и др.

*Источник: Юдина Т.Н. Незаконная миграция: Социологическая энциклопедия: В 2 т. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 36-37.*

Неправительственные организации (НПО) переселенцев начали функционировать в России в 1995—1996 гг. Большую роль при этом сыграла Женевская конференция 1996 г. по недобровольным миграциям в СНГ, на которую наряду с руководителями государственных структур стран СНГ были приглашены и лидеры НПО. Повышение роли НПО обусловлено ростом численности переселенцев и их доли в электорате, усилением их организованности и активности как на региональном, так и на общероссийском уровне. Главная принципиальная особенность работы общественных и неправительственных организаций заключается в том, что они действуют в непосредственном контакте с местным населением.

Социальная эффективность работы с населением на местах достаточно велика. Она позволяет повышать степень информированности вынужденных мигрантов, снижать напряженность в обществе, осуществлять дополнительный контроль за соблюдением прав мигрантов. В то время как недостаточное внимание к работе с населением, напротив, провоцирует разрастание конфликтных ситуаций, ведет к формированию негативной оценки деятельности государственных органов и миграционной политики государства в целом.

При Государственной думе РФ создан и функционирует Совет переселенческих организаций. В него входят представители многих крупных, авторитетных и влиятельных общественных организаций переселенцев.

Наиболее крупной, значительной, действенной и влиятельной организацией данной направленности, созданной в 1996 г., является «Форум переселенческих организаций», объединивший более 300 региональных организаций вынужденных переселенцев. Руководитель и лидер этого общественного движения журналист Лидия Ивановна Графова наиболее последовательно отстаивает интересы вынужденных переселенцев на протяжении всего периода существования организации.

Переселенческое движение по самообустройству начало зарождаться в России сразу после распада Союза. Вынужденные мигранты организовывались в общины, создавали свои малые производства и пытались сами вести компактное строительство жилья. Пример такой переселенческой организации, как «ХОКО» (переселенцы из Таджикистана построили в г. Борисоглебске Воронежской обл. микрорайон на 22,5 тыс. человек, создали 26 своих произ-

водств), убедительно доказывает, что сами переселенцы могут эффективно решать свои проблемы.

Цель движения переселенческих организаций — содействовать переходу от стихийной, неуправляемой миграции к регулируемому цивилизованному переселению.

Для осуществления этой цели движение ставит перед собой следующие задачи:

1. Всемирная поддержка переселенческой инициативы в решении своей судьбы, борьба с иждивенческими претензиями.

2. Помощь социально незащищенным семьям.

3. Защита прав каждого мигранта от произвола местных чиновников.

4. Лоббирование интересов вынужденных мигрантов в правительственных и законодательных органах Российской Федерации.

5. Взаимодействие с местной администрацией и миграционными службами.

6. Общественный контроль за использованием государственных и спонсорских средств, выделяемых на нужды мигрантов.

7. Участие в разработке миграционной политики и в реализации миграционных программ.

8. Формирование доброжелательного мнения по отношению к мигрантам.

9. Информационное обеспечение переселенческих организаций, государственных структур и международных организаций, содействующих вынужденным мигрантам.

Высшим руководящим органом движения является форум (конференция) переселенческих организаций, созываемый не реже одного раза в 2 года.

Постоянно действующим руководящим органом движения является Исполнительный комитет (исполком), избираемый форумом на срок 2 года.

Самой распространенной формой переселенческих организаций являются товарищества или акционерные общества, ведущие коммерческую деятельность. Успешно действовали, например, Уральская ассоциация беженцев, «Саратовский источник» и Санкт-Петербургская ассоциация беженцев.

Одно из наиболее значимых достижений этой организации заключается в создании разветвленной, технически оснащенной региональной информационной сети. Наличие такой сети позволяет решать специфические для пе-



реселенцев проблемы их информированности, которые не входят в круг обязанностей государственных структур.

Следует отметить, что деятельность этой общественной организации (в частности, создание информационной системы) до 2000 г. осуществлялась на средства, выделяемые УВКБ ООН. Финансовая поддержка общественного движения — мощный и единственный рычаг, с помощью которого правительство любого государства демонстрирует заинтересованность в ее функционировании, тем самым признавая полезность ее деятельности. И, наоборот, отсутствие финансовой поддержки является проявлением неприятия той роли, которую правительство отводит гражданскому обществу. В этой ситуации прямое финансирование крупнейшей неправительственной организации переселенцев в России со стороны международной организации может трактоваться двояко: и как форма поддержки правительства для мобилизации усилий самого гражданского общества на решение проблем вынужденных переселенцев в России, и как форма поддержки оппозиционной структуры, побуждающей правительство принимать меры для решения проблем вынужденных переселенцев.

С 1997 г. издается ежеквартальный информационный бюллетень «Права человека», учредителями которого являются Российский фонд помощи беженцам «Соотечественники», Ассоциация социальной поддержки и взаимопомощи «Пересвет», Международная правозащитная ассамблея.

*Источник: Воробьева О.Д. Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 38 — 40.*

Нетто-миграция (см. *Сальдо миграции*).



**Перемещенные лица.** Согласно резолюции ООН 1946 г. перемещенное лицо - это лицо, которое в результате действий властей было выслано из страны своего гражданства или прежнего места жительства или которое было вы-

нуждено покинуть их по религиозным, политическим или другим причинам. Этот термин используется также в отношении жертв военных действий, промышленных аварий, стихийных бедствий (голод, наводнение, землетрясение и пр.). Рассчитывать на специализированную международную защиту и помощь, предусмотренную беженцам, перемещенные лица не могут, хотя они находятся в сфере внимания и деятельности ряда международных учреждений: ЮНИСЕФ, Бюро координатора ООН по оказанию помощи при стихийных бедствиях, Международного Красного Креста, а также неправительственных гуманитарных организаций, Всемирной продовольственной программы. В особых случаях по решению Генерального секретаря ООН или Ассамблеи ООН помощь перемещенным лицам оказывает Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). Например, в конце 1970 — начале 1980-х гг. такая помощь осуществлялась в ряде стран Северо-Восточной Африки и Юго-Восточной Азии.

С 1990 х гг. в гуманитарную лексику вошло понятие «внутренне перемещенные лица». Оно используется для обозначения лиц или группы лиц, которые в результате вооруженных конфликтов, внутренних беспорядков, систематических нарушений прав человека либо природных или вызванных деятельностью человека катастроф были вынуждены покинуть свои дома или места обычного проживания, но которые не пересекали международно признанную государственную границу (т.е. оставались в пределах своей страны).

Правовой статус перемещенных лиц в Российской Федерации не определен. Рассчитывать на защиту и помощь они не могут и нередко оказываются в гораздо худшем положении, чем признанные беженцы и вынужденные переселенцы, социально-правовые гарантии которых регулируются принятыми законами «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах».

Перемещенные лица остаются под юрисдикцией своего правительства.

*Источники:* Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие. 2005. С. 251—254; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 297.

Подвижность миграционная. Понятия «подвижность» (лат. *mobilis*) и «перемещение» не идентичны.

Встречается несколько толкований терминов «подвижность», «мобильность». Прежде всего мобильность понимается как общее понятие для обозначения различных видов перемещения. Чаще оно рассматривается как синоним переселения. В другом случае мобильность выступает как общее понятие потенциальной и реальной миграции. Наконец, мобильность — это потенциальная готовность населения к изменению своего территориального статуса. Последнее понимание подвижности предпочтительно. В этом случае под миграцией населения понимаются территориальные перемещения, а под подвижностью — способность к миграции, т.е. потенциальная миграционная активность. Обычно последняя (которая выражается в миграционных установках) и первая (которая выражается в объемах переселений) существенно отличаются. Величина подвижности всегда в 2 — 3 раза больше реальных миграций.

Существующий уровень миграционной подвижности и ее изменение зависят от многих условий. Прежде всего население, проживающее в разных районах страны, в населенных пунктах с различным социальным статусом, существенно отличается уровнем миграционной подвижности. Горожане мигрируют более интенсивно, чем сельские жители; население северных и восточных регионов более подвижно, чем население старообжитых территорий. Существует также значительная разница в миграционной подвижности мужчин и женщин, разных возрастных групп и лиц разной национальности.

Мобильность зависит в первую очередь от числа совершенных переселений, продолжительности проживания в районе выхода или месте вселения и т.д. Она во многом связана с участием населения в других видах миграции, в частности в туризме, маятниковой миграции и др. Сочетание различных обстоятельств может привести к тому, что лица, обладающие меньшей миграционной подвижностью (т.е. миграционной биографией или опытом), окажутся в числе потенциальных мигрантов, тогда как мигранты, имеющие за плечами опыт многих перемещений, войдут в состав постоянного населения. Тем не менее при равных условиях жизни лица, обладающие большей миграционной подвижностью, имеют, как правило, и большую психологическую готовность к переселению. Человек, обладающий большим миграционным опытом, скорее примет решение вновь переселиться, если его не

удовлетворяют условия жизни в последнем месте жительства, чем тот, кто родился в данной местности и прожил там всю свою жизнь.

Миграционная подвижность населения в существенной мере зависит от особенностей его генетической структуры. Наиболее подвижны обычно лица, прожившие в данной местности менее 2 — 3 лет. В дореволюционной России уровень миграционной подвижности населения был крайне низок, отсюда была мала и степень ее реализации. В переселениях участвовало 0,14% общей численности населения страны, или 10% его естественного прироста. В XX столетии в результате индустриализации и сопровождающего ее процесса урбанизации заметно возросла миграционная подвижность населения России. В советские годы в переселениях участвовали примерно в 6 раз больше лиц, чем в царской России. Для сравнения с дореволюционным временем можно привести и такой факт: в 70-е гг. XX в. объем миграций населения в 3 — 3,5 раза превышал число родившихся в стране и был в 4,5 — 5 раз больше естественного прироста населения. Точнее говоря, в последнюю треть минувшего столетия в миграциях участвовало в 25 — 30 раз больше населения, чем до революции. О росте миграционной активности свидетельствует изменение доли уроженцев в составе населения. В частности, с 1926-го по 1979 г. она снизилась примерно на 30%. В годы реформирования объемы миграционных перемещений населения России уменьшились. По данным микропереписи 1994 г., доля уроженцев в среднем по России составила 58% по сравнению с 46% - в 1979 г.

В 2000 г. число мигрантов, зарегистрированных как прибывшие, сократилось по сравнению с 1993 г. на 1,2 млн. человек, а выбывших — соответственно на 1 млн. человек. В 2000 г. в России по сравнению с 1973 г. масштабы прибытий и выбытий в городской местности уменьшились в 3,3 раза. В последнее десятилетие масштабы миграции населения в России лишь в 1,3 раза превышали число родившихся. И это при том, что произошло резкое падение уровня рождаемости населения (ежегодное число родившихся в 90-е гг. было примерно вдвое меньше, чем в предшествующее десятилетие).

Конечно, только рост переселений не характеризует в полной мере повышение подвижности населения. Она существенно возрастает и в результате урбанизационных процессов, развития туризма, санаторно-курортного об-

служивания населения и т.д. Население, проживающее в разных районах страны, в населенных пунктах с разным социальным статусом, отличается уровнем миграционной подвижности. Это зависит как от степени социализации индивидов, отдельных групп и населения конкретной территориальной единицы в целом, так и от особенностей его структуры.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 209 — 210; *Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения (вопросы теории). М., 2003. С. 40 — 49, 59 — 73; *Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 27 — 34.

**Показатели миграции.** Масштабы, интенсивность и другие параметры миграции населения характеризуются при помощи системы показателей. Это абсолютные и относительные числовые характеристики миграционного процесса на разных стадиях его протекания, характеризующие общий уровень подвижности населения территорий, масштабы, структуру, направления и результативность миграционных потоков за тот или иной период. Это преимущественно расчетные показатели (коэффициенты миграции), основанные на сопоставлении абсолютных показателей (прибытий, убытий, прироста, сальдо миграции, миграционного оборота и др.) со средней численностью изучаемой совокупности населения за определенный период. В целях сравнимости с другими коэффициентами показатели миграции исчисляются, как правило, в расчете на 1000 человек соответствующей территории или социально-демографической группы населения.

*Общие показатели* могут быть абсолютными, относительными и структурными — все они выражают миграционную активность населения того или иного района в целом.

*Абсолютные показатели* позволяют сопоставлять масштабы и результаты миграции населения, а также ее интенсивность либо для разных районов, либо для одного и того же района, но в разные периоды времени. Объемы (масштабы) миграции характеризуются числами прибывшего или выбывшего населения. Сумму прибывшего и выбывшего населения называют миграционным оборотом, или брутто-миграцией. Результативность миграции выра-

жается миграционным приростом, исчисляемым как разность чисел прибывшего и выбывшего населения. Миграционный прирост называют также сальдо миграции, или нетто-миграцией.

К *относительным показателям* относится результативность миграции населения, которую представляет соотношение между количествами прибывших и выбывших. Этот показатель выражается числом выбывших в расчете на 100 или 1000 прибывших. Используя данные о числах прибывших и выбывших, можно вычислить также показатель, который позволяет сравнить полученные результаты (численность мигрантов, оставшихся в районе вселения) с осуществленными затратами (числом прибывших). Это своего рода показатель демографических издержек. Чем меньше число прибывшего населения и чем больше плюсовое сальдо миграции, тем эффективнее процесс миграции. Показатель демографических издержек в существенной мере отражает материальные затраты (полные или только идущие на переселение), связанные с формированием определенной по численности и составу совокупности населения в заселяемых районах.

Наиболее применяемыми относительными показателями являются коэффициенты интенсивности миграционных процессов. Они позволяют сравнивать миграционную подвижность населения различных районов. Интенсивность характеризует частоту какого-либо явления в известной среде и выражается правильной дробью, числитель которой — число случаев особого рода, а знаменатель — основная совокупность. Эти показатели определяются делением числа прибывших (выбывших, миграционного оборота, сальдо миграции) на численность среднегодового (квартального и т.д.) населения. Они выражаются в процентах или в промилле, т.е. в расчете на 100 или 1000 населения.

*Структурные показатели*, в свою очередь, бывают абсолютными и относительными. Они исчисляются для разных структурных элементов миграционного потока отдельно: для мужчин и женщин, для лиц различного возраста, образования, национальности, социального статуса и т.д. Обычно мужчины мигрируют чаще женщин (у них выше значения показателей интенсивности миграции), лица молодых возрастов участвуют в территориальных перемещениях в большей мере, чем дети и пожилые.

В качестве самых общих *показателей потенциальной миграции* могут быть использованы доли потенциальных

мигрантов (лиц, принявших, но еще не реализовавших решение об отъезде из данного населенного пункта) и соответствующих стабильных контингентов в составе как всей совокупности населения, так и составляющих ее социально-демографических групп (по полу, возрасту, национальности, профессии, образованию, семейному статусу, месту рождения и т.д.). В настоящее время в Канаде, Австралии, Новой Зеландии применяется *балльная система оценки потенциальных иммигрантов* — формализованная система определения «ценности» потенциального иммигранта для экономики и общества страны иммиграции, оценивающая характеристики претендента (возраст, образование, профессию, опыт работы, уровень знания языка и др.) определенным количеством баллов, которые в сумме должны составить «проходной балл», дающий право на начало иммиграционного процесса.

Возможности широкого использования *показателей структурных миграционных установок* ограничены как вследствие локального характера соответствующей информации, так и неидентичности используемых для ее получения исследовательских методик. По этой причине уровень потенциальной миграционной подвижности населения разных территорий чаще оценивается по результатам реализации миграционных установок.

Наиболее точный *показатель уровня миграционной подвижности* — количество переселений за весь прожитый период жизни у лиц определенной социально-демографической группы или населения в целом. В оценках подвижности населения применяются также вероятностные показатели и прежде всего половозрастные вероятности миграции. На основании возрастных вероятностей первой миграции имитируется процесс постепенного вовлечения разных групп населения в процесс миграции. Систематическое описание этого процесса позволяет построить вероятностные таблицы подвижности. Они бывают чистые и комбинированные. В последних учитывается убывание населения в результате смертности. Одновременно строят таблицы подвижности, дифференцированные по порядку совершаемой миграции. В целом такие таблицы являются вероятностными и носят гипотетический характер; их использование в прогнозировании ограничено, поскольку они требуют подробных исходных данных и не учитывают меняющихся стереотипов миграционного поведения населения.

*Показатели фактической миграции* подразделяются, как правило, на три группы: общие, характеризующие сводные для территории миграционные процессы; специальные (или структурные), характеризующие миграцию конкретных социально-демографических групп; показатели межтерриториального обмена, характеризующие связи между конкретными территориями миграционного обмена. Они включают в себя *общие абсолютные показатели*, отражающие масштабы и мощность миграции, а именно:

- миграционный оборот как сумму прибывших и выбывших, локализованных на определенной территории. Понятием, идентичным миграционному обороту, является «брутто-миграция», или «валовая миграция». Для каждой территории определяется внешний и внутренний миграционный оборот;

- численность прибывающего и убывающего населения;
- сальдо миграции, исчисляемое как разность чисел прибывшего и выбывшего населения. Идентичными сальдо миграции понятиями являются: «миграционный прирост», «механический прирост», «прирост численности миграции», «нетто-миграция». Сальдо миграции выступает в качестве той информации, без которой невозможно конструирование других показателей.

*Структурные и межрайонные абсолютные показатели* основываются на тех же числах миграционного оборота, прибытия, убытия, миграционного сальдо, или убывающих мужчин и женщин, лиц разных возрастов, национальностей и т.п., или по конкретным парам регионов.

*Показатели межрайонной миграции* характеризуют объем, результаты и интенсивность миграционного обмена, совершающегося между двумя районами, из которых один — район выхода, другой — район вселения. Первичными из всей системы межрайонных показателей являются числа прибывших и выбывших для каждой пары районов. Абсолютные значения миграционных потоков между районами выхода и вселения выражают мощность совершающегося между районами движения населения. Для оценки интенсивности межрайонного обмена населением применяют обычно не абсолютные размеры переселений, а адекватные им относительные величины — удельные веса переселенцев из различных районов в общем числе прибывших (выбывших, миграционного оборота и др.). Но эти показатели не раскрывают действительных миграцион-



ных связей, поскольку структура мигрирующего населения в значительной мере отражает существующее районирование страны. Поэтому значения отдельных районов в обмене населением зависят не только от интенсивности миграционных связей, но и от численности их населения. Численность населения районов выхода определяет их миграционную возможность или их «миграционный потенциал». Миграционная возможность тем больше, чем крупнее район выхода. Так, Сибирь имеет больший вес в обмене населением с другими экономическими районами, чем ее часть — Западная Сибирь, а у этого экономического района миграционная возможность оказывается значительнее, чем у областей и краев, входящих в него. Данный показатель, так же, как и мощность миграционных потоков, непригоден для характеристики интенсивности межрайонных миграционных связей. Для оценки интенсивности межрайонных миграционных связей применяются специальные показатели, не зависящие от численности населения районов, между которыми происходит миграционный обмен. Эти связи не могут быть выявлены с помощью показателей, расчеты которых методически одинаковы с исчислением коэффициентов интенсивности миграции населения той или иной территории. Причем непригодны оба из возможных вариантов исчисления миграционных связей ни по отношению к населению районов выхода, ни по отношению к населению районов вселения. Чтобы элиминировать влияние численности населения как районов выхода (миграционной возможности), так и районов вселения (миграционной емкости) на показатели миграционных связей, надо удельные веса каждого района выхода в миграции населения данного района вселения разделить на удельные веса районов выхода в суммарной численности их населения. Для расчета показателей межрайонных связей указанным способом достаточно иметь данные о структуре мигрирующего населения того или иного района выхода (вселения) и среднегодовую численность населения всех районов.

Кроме абсолютных показателей, показатели фактической миграции включают в себя относительные показатели, характеризующие удельные веса мигрантов из разных районов выхода в общем числе мигрантов региона вселения.

К ним относятся *интенсивности миграции* — статистическая характеристика подвижности населения, которая показывает ее частоту в определенных территориально-де-

мографических группах и выражается *коэффициентом интенсивности миграции (КИМ)*, позволяющим сравнивать миграционную подвижность населения различных регионов страны. Интенсивность представляет собой правильную дробь, числитель которой — количество мигрантов (прибывших, выбывших или их сумма), а знаменатель — средняя за период численность населения. КИМ может рассчитываться как для всего населения данной территории (общетерриториальная КИМ), так и по его различным структурным элементам — полу, возрасту национальности и т.д. КИМ вычисляется в расчете на 1000 жителей.

Росстат измеряет интенсивность миграции в промилле.

Показатели общей интенсивности миграции позволяют оценить уровень подвижности населения конкретной территории, в том числе в динамике:

по прибытию:

$$I_j = \frac{P_{ij}}{S_j} \times 1000;$$

по выбытию:

$$I_j = \frac{B_{ij}}{S_j} \times 1000;$$

по обороту:

$$I_j = \frac{P_{ij} + B_{ij}}{S_j} \times 1000,$$

или  $I_j = I_j + I_j$ ,

где  $P_{ij}$  — общее число прибывших в регион  $j$  из всех регионов;

$B_{ij}$  — общее число выбывших из региона  $j$ ;

$S_j$  — средняя численность населения региона  $j$  за изучаемый период.

Коэффициенты интенсивности миграции позволяют оценить уровень подвижности населения конкретной территории, а также сопоставить между собой уровни подвижности населения разных по рангу и величине регионов, выявить динамику миграционного движения независимо от изменения численности населения. Однако использование этого показателя ограничено тем, что его величина зависит не только от интенсивности миграционных связей того или иного региона с другими, но и от миграционной емкости региона вселения и миграционной возможности региона выхода.

Исключить влияние на интенсивность межрегиональной миграции численности населения регионов выхода и вселения позволяют *коэффициенты интенсивности миграционных связей (КИМС)*. Они рассчитываются как отношение удельного веса прибывших в данный регион в общем потоке прибывших (КИМС по прибытию) или выбывших в общем потоке выбывших (КИМС по выбытию) к доле численности населения региона выхода в общей численности населения территории, поддерживающей с ним миграционные связи:

КИМС по прибытию:

$$K_{ij} = \frac{P_{ij}}{P_{ij}} : \frac{S_i}{S_i} \times 1000;$$

КИМС по выбытию:

$$K_{ij} = \frac{B_{ij}}{B_{ij}} : \frac{S_i}{S_i} \times 1000;$$

где  $P_{ij}$  — число прибывших в регион  $j$  из региона  $i$ ;  
 $B_{ij}$  — число выбывших из региона  $j$  в регион  $i$ ;  
 $S_i$  — средняя численность населения региона  $i$  за период;

$S_i$  — общая численность регионов выхода, с которыми регион  $j$  поддерживает миграционные связи.

Среднее значение КИМС всегда равно единице. Значение КИМС в регионах с повышенной интенсивностью миграционных связей — больше единицы, и наоборот.

*Результативность миграции* равна отношению числа выбывших к числу прибывших. Обычно этот показатель определяется в расчете на 1000 прибывших. Он может быть рассчитан и как общий, и как межрайонный. В первом случае оцениваются общие результаты миграционного обмена территории, во-втором - ее обмен с каждой конкретной территорией.

Для характеристики адаптации мигрантов на новом месте жительства могут быть использованы *показатели подвижности населения* - соотношение между числом вселившихся в данный регион мигрантов и числом местных уроженцев, между новоселами и старожилами; распределение приезжего населения в зависимости от времени вселения, а также от числа лет, прожитых новоселами в местах вселения. В зависимости от имеющейся информации эти показатели могут рассчитывать для лиц определенного пола, возраста, национальности и т.д.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 210 — 213; Юдина Т.Н. Социология миграций: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 194-198.

**Политическое убежище** предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного места жительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

Предоставление политического убежища не влечет вместе с тем автоматического предоставления гражданства страны въезда.

*Источник:* Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 282.

**Постоянное место жительства** — место постоянного проживания индивида, оговоренное соответствующим законодательством о продолжительности проживания (в России — не менее 6 месяцев). Возможны несовпадения юридического и фактического постоянного места жительства, когда человек зарегистрирован (прописан) в одном месте, а фактически проживает в другом.

**Постоянное население** — термин, применяемый в двух смыслах.

Во-первых — это основная категория учета населения при переписи. Учитывается в переписях населения с середины XIX в. Постоянное население представляет собой совокупность людей, постоянно проживающих на данной территории, а также временно отсутствующих граждан, если время их отсутствия не превышает 6 месяцев. Из постоянного населения при этом исключаются люди, временно проживающие на данной территории, в населенном пункте. К ним относятся лица, прибывшие в командировку, на отдых, в гости и т.п., и срок их пребывания не превышает 6 месяцев и не имеет целью постоянное проживание в перспективе. Критерии постоянного проживания менялись во времени и различаются по странам.

Во-вторых, этот термин применяют для дифференциации населения районов нового освоения. В этих районах в формировании населения значительный удельный вес принадлежит миграции. Население здесь долгие годы остается нестабильным и интенсивно мигрирует. Тем не менее определенная его часть оседает в таких регионах и переходит в состав постоянных жителей.

К постоянному населению заселяемых районов относятся: во-первых, *коренное население* данной территории, веками обитавшее здесь, исторически адаптировавшееся к местным условиям и связавшее свой хозяйственный уклад с природными условиями данной местности; во-вторых, взрослое население из числа *местных уроженцев* всех поколений и их дети, т.е. группа населения, наиболее тесно связанная с заселяемыми районами, имеющая здесь разветвленные родственные и имущественные связи, адаптировавшаяся к местным условиям и потерявшая связи с районами своего или своих родителей первоначального выхода; в-третьих, приезжее население из других районов и их дети, если они прожили в районе не менее 10 лет (*старожилы*), в результате чего их миграционная подвижность стала такой же, как у местных уроженцев, и несколько ниже, чем в старообжитых районах страны.

Остальное взрослое население, прожившее в районе вселения меньше 10 лет вместе с детьми, называется *новоселами*. Оно не входит в состав постоянных жителей и может называться подвижным. В нем два слоя: слой переходный — лица, прожившие более 5 лет, и слой текущий — те, кто прожил менее этого срока.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 221 — 222.

**Приглашение на въезд в Российскую Федерацию** — документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

**Приживаемость новоселов** — часть миграционного процесса, начало которого составляет превращение мигранта в новосела, а завершение — переход новосела в ряд старожилов.

У приживаемости две стороны, одна из которых — адаптация, а вторая — приспособление условий жизни к потребностям человека. В этот термин вкладывалось вполне определенное содержание, состоящее в том, что комплекс условий жизни на новом месте у новоселов становится таким же, как и у старожилов, причем лучшим, чем в местах выхода мигрантов.

Обустройство — это процесс достижения новоселами уровня благосостояния старожилов. Условия жизни новоселов делятся на две группы: не зависящие от времени проживания на новом месте и меняющиеся по мере отдаления от даты вселения. Правда, иногда возможно, что для обустройства не требуется сколько-нибудь значительного времени. Это бывает, когда новосел получает на новом месте все необходимые условия: работу, жилье и другие материальные компоненты его благосостояния. Но это редкий случай. Как правило, для обустройства необходимо время, которое по продолжительности может быть большим или меньшим, чем время, нужное для адаптации, без которой приживаемость так же недостижима, как и без обустройства.

Адаптация и обустройство представляют собой взаимодействие субъективного и объективного, но адаптация — это приспособление субъекта к объективным условиям окружающей среды, а обустройство — перестройка внешних условий в соответствии с потребностями субъекта. Сочетание двух этих сторон ведет к завершению процесса приживаемости.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 228 — 229.

**Причины миграции** (см. *Факторы и причины миграции*).

**Пришлое население** (см. *Коренное население*).

**Продолжительность проживания** — длительность непрерывного проживания в одном месте, один из показателей миграции населения. Определяется в переписях населения с помощью вопроса о том, с какого времени опрашиваемый непрерывно проживает в данном населенном пункте, или с помощью прямого вопроса о продолжительности проживания. Лица, родившиеся и проживающие в течение всей своей жизни в месте проведения переписи,

рассматриваются как немигранты, все остальные — как мигранты. Сведения о продолжительности проживания служат основой для классификации мигрантов по миграционным когортам, для оценки влияния миграции на формирование населения того или иного района за длительный период.

В Российской Федерации вопрос о продолжительности проживания был включен в переписи населения 1926, 1970, 1979, 1989 гг. Продолжительность непрерывного проживания при переписи населения 1989 г. определялась сроком от 6 месяцев независимо от прописки и ее характера (постоянная, временная). Не считалось изменением места жительства переселение из одного села в другое в пределах одного административного района, а нарушением непрерывности проживания — выезд для прохождения срочной военной службы и за границу и все выезды на срок менее 6 месяцев. По данным переписи 1989 г., удельный вес проживающих в месте постоянного жительства не с рождения (мигрантов) в населении Российской Федерации составлял 51,05%, в том числе с продолжительностью проживания до 5 лет — 14,4%, 6—9 лет — 6%, 10—14 лет — 6,1%, 15—19 лет — 5,3%, свыше 20 лет — 19,2%. Особенно высок показатель мигрантов в городских поселениях.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 359.

Прописка — система контроля и учета передвижения граждан СССР. Появилась в 1930-х гг. в период паспортизации городского населения. Выполняла также роль ограничительного инструмента для сдерживания миграции в крупные города. В СССР были определены правила прописки, которые были тесно увязаны с жилищными условиями, наличием работы. Юридически существовала вплоть до начала 1990-х гг., когда была трансформирована в регистрацию. Фактически прописка сохраняется до настоящего времени в трансформированной форме — как постоянная регистрация.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 234.



**Расселение населения** — процесс распределения и перераспределения населения по территории, а также как результат этого процесса — сеть поселений. Расселение включает собственно размещение населения и функциональные территориальные взаимосвязи населенных мест и миграции населения (переселения, сезонные и маятниковые миграции) как способ осуществления межтерриториальных связей.

Как сложный социально-экономический процесс расселение населения отражает многие стороны жизни общества, является предметом изучения ряда наук. Политический и экономический подходы предполагают изучение зависимости расселения от способа производства. Социология исследует расселение как пространственную форму организации общества. Демография изучает процессы распределения и перераспределения населения по территории во взаимодействии с другими демографическими процессами (рождаемостью, смертностью) и как фактор формирования возрастно-половых структур. Социальная география рассматривает расселение населения во взаимодействии с природной средой; население при этом исследуется как важнейший элемент производительных сил, развитие которых приводит к формированию сети поселений, имеющих определенные экономико-географические параметры. Историко-географический подход позволяет проследить историю освоения человеком планеты. Влияние расселения населения на формирование и взаимопроникновение духовной и материальной культуры народов изучает этногеография.

Расселение эволюционировало от крайней дисперсности расселения в условиях первобытного общества (архаичной стадии демографической истории человечества) до высокой концентрации населения в мегаполисах, крупных городских агломерациях, промышленных центрах. По мере развития цивилизации нарастала роль миграции в формировании основных центров расселения.

Факторы, влияющие на характер расселения населения, подразделяются на три группы: социально-экономические



(уровень экономического развития, состояние социальной инфраструктуры, отраслевая структура экономики и т.п.); природно-климатические; демографические (уровень естественного воспроизводства населения, интенсивность миграционных связей). При этом направления миграционных потоков в процессе формирования рельефа расселения зависят от сочетания социально-экономических и природно-климатических факторов, а также от величины естественного прироста (соотношения рождаемости и смертности), его способности обеспечить потребность региона в трудовых ресурсах за счет внутренних источников. Развитие индустриальной цивилизации, структурные изменения в экономике уменьшают зависимость расселения населения от природно-климатических факторов, ведут к изменению в структуре потребностей населения и усиливают тенденцию к его концентрации в определенных районах и крупных городах. В свою очередь, региональные различия в режимах воспроизводства населения также существенно меняют рисунок расселения.

В России основная часть населения концентрируется в пределах так называемой «главной полосы расселения», под которой понимается территория со значительной плотностью населения, имеющая форму клина и тянущаяся от западных границ на восток, постепенно сужаясь и превращаясь за Красноярском в узкую полосу, следующую за всеми изгибами Транссибирской магистрали. На протяжении XX в. расселение населения России хотя и претерпело значительные изменения (уплотнение и более равномерное распределение населения внутри «главной полосы»), однако характер рисунка расселения, — клинообразная конфигурация «главной полосы» расселения — сохранился. Существенно выросла доля населения Сибири и Дальнего Востока, значительно увеличилась доля населения, живущего за пределами «главной полосы», выросла сеть городов, увеличилась средняя людность городских поселений.

На протяжении всей истории человечества неоднократно предпринимались попытки обосновать самый удобный, соответствующий потребностям человека тип расселения. Значительное место проектам идеальных городов отводилось в работах социалистов-утопистов Т. Кампанеллы, Т. Мора, Р. Оуэна, Ш. Фурье и др. В XX в. широкое распространение получили теория города-сада английского архитектора Э. Хоуорда и теория линейного города испанского

инженера-градостроителя А. Сория-и-Мата. Оригинальные идеи формирования сети расселения населения предлагал французский архитектор Ш. Ле Корбюзье, разделявший населенные пункты на три типа: сельскохозяйственные комплексы, радиально-кольцевой город, линейный промышленный город.

В СССР была разработана Генеральная схема расселения, в основе которой лежали концепция единой системы расселения, формирование сети опорных центров расселения разного ранга и групповых систем населенных мест. Единая система расселения должна была сформировать систему взаимосвязанных городских и сельских поселений различной величины и народнохозяйственного профиля, объединенных развитыми транспортно-производственными связями, общей производственной инфраструктурой, единой сетью общественных центров социально-культурного обслуживания и мест отдыха населения.

Изучение расселения населения проводится различными методами. Метод группировок позволяет обосновать типологию поселений. Используются методы ранжированных рядов, когда поселения определенных территорий выстраивают в ряд в соответствии с величиной какого-либо признака. Сравнение таких ранжированных рядов позволяет применять различные методы ранговой корреляции для изучения взаимосвязи изменений параметров больших совокупностей поселений. Распространенным методом изучения расселения населения является так называемый метод средних и анализ их изменений во времени и по территориям (например, средняя плотность населения, густота поселений, среднее расстояние между ними, средняя людность поселений и др.). Одно из направлений изучения расселения населения — выявление степени влияния города в зависимости от его величины и удаленности. Важной характеристикой является степень равномерности размещения населения по территории.

Среди специфических географических методов изучения расселения населения выделяется метод районирования расселения. Советским географом О.А. Константиновым для выделения главных районов расселения населения СССР был предложен следующий минимум основных признаков: плотность населения (всего и только сельского); доля городского населения; людность городских посе-

лений; людность сельских поселений; динамика населения (всего, городского и сельского). По совокупности этих признаков в СССР было выделено 24 микрорайона расселения. Важное место при изучении расселения населения занимают картографические методы. В 1970-х гг. широкое распространение получили методы математического моделирования, которые дают возможность проводить эксперименты по исследованию процессов расселения населения, определять условия, при которых они функционируют оптимально. Моделирование позволяет прогнозировать территорию перемещения населения; модель при этом играет роль гипотезы, позволяющей предвидеть тенденции, присущие реальному процессу расселения населения.

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 315.

Регистрация мигрантов. Мигранты, менявшие постоянное место жительства в прошлом, когда в нашей стране существовал институт прописки, обязаны были выписаться со старого места жительства и прописаться на новом. Одновременно с этим заполнялись талоны убытия и талоны прибытия, в которых фиксировались сведения о мигрантах (пол, возраст, национальность и др.). Замена прописки регистрацией, по сути, мало что изменила, поскольку сохранились и процедура, и документация, заполняемая на мигрантов, меняющих место постоянного жительства. Поэтому как в прошлом, так и в настоящее время обработка отрывных талонов статистическими органами дает представление о межтерриториальной, межпоселенной и социально-демографической структуре мигрантов. В ряде городов (в том числе в Москве) существует практика регистрации временных мигрантов — граждан России, приезжающих в столицу и другие крупные города на непродолжительный срок с разными целями.

Иностранные граждане, прибывающие в Россию, заполняют миграционные карты, т.е. также проходят регистрацию, но не в паспортных столах органов внутренних дел, а в ОВИРах (отделах виз и регистрации). В нашей стране мигрант должен пройти регистрацию не позже трех дней после прибытия, тогда как, например, в Японии — не позже трех месяцев и регистрироваться не в МВД, а в муниципалитете.

Нынешняя процедура регистрации в России — довольно трудная и требует больших затрат времени, а также денежных средств. Кроме того, отрывные листки регистрационных талонов иммигрантов из нового зарубежья ныне не заполняются, что сокращает базу текущего учета мигрантов, оставляет управленческие структуры без необходимой информации о миграции населения.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 245-246.

**Регулирование миграции правовое.** Осуществляется путем разработки и практической реализации комплекса законодательных и подзаконных актов, регламентирующих условия, которые стимулируют либо ограничивают перемещения людей, а также определение их численных контингентов в направлениях, отвечающих текущим и перспективным потребностям государств, групп стран, а также мирового сообщества в целом. Различают международные, межгосударственные (субрегиональные) и национальные правовые нормы регулирования миграции.

Международным правом регламентируются наиболее общие, универсальные принципы и нормы миграции населения. Предусматривается признание права каждого человека на гражданство, на свободное передвижение и выбор места жительства в пределах своего государства, на выезд из любой страны, включая страну своего гражданства, на возвращение в свою страну, на поиск убежища от преследования в других государствах и использование этого убежища. Определяются конкретные обязанности государств в отношении беженцев (конвенция 1951 г. и протокол 1967 г.), апатридов — лиц, не имеющих гражданства (конвенция 1954 г.), по вопросам безгражданства (конвенция 1961 г.) и территориального убежища (декларация 1967 г.).

Специальный блок международных документов регламентирует трудовую миграцию. В их числе — Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.); Конвенция МОТ об инспекции эмигрантов (1926 г.), о трудящихся-мигрантах (1949, 1975 гг.) и др.

Межгосударственные соглашения — двух- или многосторонние — принимаются в развитие международных,

уточняют их применительно к конкретным политическим, экономическим и природным условиям. В рамках Совета Европы, например, приняты конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), о социальном обеспечении (1972 г.), о правовом статусе трудящихся-мигрантов (1983 г.), соглашения об отмене виз для беженцев (1959 г.), о регулировании перемещений лиц между странами-членами (1957 г.), Декларация о территориальном убежище (1977 г.). В пределах американского континента действуют Конвенция по правам человека — пакт Сан-Хосе (1967 г.), ряд конвенций об убежище (1928, 1933, 1954, 1959 гг.), Картахенская декларация о беженцах (1984 г.). В Африке действует конвенция, регулирующая специфические проблемы беженцев (1969 г.). Межгосударственные соглашения по вопросам миграции в основном носят двусторонний характер; они могут быть оформлены в виде специального документа, а также содержаться в консульских и экономических соглашениях, договорах о культурном и научно-техническом сотрудничестве. Межгосударственные соглашения уточняют международные применительно к конкретным политическим, экономическим и природным условиям.

В рамках национального миграционного законодательства реализуются меры, вытекающие из принятых международных обязательств, а также из специфики социально-экономической, политической ситуации в государстве. Эти акты по общему правилу регламентируют: условия въезда и выезда из страны как собственных граждан, так и иностранцев; условия предоставления гражданства, территории убежища и статуса беженца; права и обязанности иностранцев на территории страны; условия трудовой миграции. Кроме того, имеются законы и подзаконные акты, предписывающие условия заключения и расторжения трудовых контрактов при территориальных перемещениях внутри страны.

В Российской Федерации вопросы национального миграционного права регламентируются действующей конституцией, законами «о гражданстве», «о беженцах и вынужденных переселенцах», а также многочисленными подзаконными актами, определяющими условия прописки и выписки, переселения в другую местность после окончания учебных заведений, перехода на другую работу, переселения в результате стихийных бедствий, промышленных аварий и экологических катастроф.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия. 1994. С. 379.

**Реиммиграция** (см. *Реэмиграция*).

**Репатриация** (см. *Реэмиграция*).

**Реэмиграция** (от лат. *ge* — приставка, здесь означающая обратное действие, и *emigre* — вселяюсь, переселяюсь) — применяется для обозначения процесса возвращения бывших эмигрантов на историческую родину. Термин «реэмиграция» близок по значению термину «репатриация», нередко они применяются как синонимы. Так, предоставление Францией независимости трем североафриканским государствам вызвало возвращение тех французских подданных, которые в свое время мигрировали туда из метрополии. Реэмиграционные процессы происходили и с территорий бывшего Третьего рейха, которые отошли от Германии после падения гитлеровского режима (больше 10 млн. этнических немцев вернулись в довоенные границы Германии). В Японию вернулись примерно 4,5 млн. японцев из оккупированных до того районов Китая, Кореи и ряда стран Юго-Восточной Азии.

Для тех стран и районов, откуда возвращались на историческую родину бывшие представители метрополий или государств-завоевателей, они были реиммигрантами.

Иногда в качестве синонима реэмиграции употребляется термин «репатриация». Так, японцев, выехавших в Японию после возвращения Южного Сахалина Советскому Союзу, называли репатриантами.

Так же называли и продолжают называть до сих пор и советских граждан, вернувшихся из фашистской неволи (военнопленные, угнанные на работы, перемещенные лица, беженцы) после разгрома Германии. Во всех случаях использование терминов «реэмиграция» и «репатриация» достаточно условно, и совсем не к месту их применение для характеристики миграции в Россию русскоговорящего населения из стран нового зарубежья, которые еще недавно были частями единого государства. Это скорее вызванная политическими причинами, запоздалая обратная миграция, хотя формально для государств нового зарубежья это теперь эмигранты, или реиммигранты, а для России — реэмигранты, или иммигранты.

Как показывает мировая практика, решение проблем огромного числа беженцев почти всегда сводилось к их добровольной репатриации (в отличие от более раннего периода, когда множество беженцев находили решение своих проблем путем интеграции в принимающей стране или переселения в третью страну).

В последний период мировая практика показывает, что значительная часть беженцев в большинстве случаев репатрируется по принуждению, проявляемому в той или иной форме: имеет место «насильственная репатриация», т.е. активное содействие возвращению беженцев из стран их приема. Во многих случаях такое принуждение преднамеренно. В некоторых ситуациях беженцы принуждаются к возвращению вследствие общего ухудшения условий жизни в стране убежища.

Появляются так называемые недобровольно переселяющиеся лица — т.е. лица, которые вынуждены переместиться в страну своего гражданства в силу обстоятельств, представляющих реальную угрозу для их жизни, таких, как вооруженные конфликты, внутренние беспорядки, межэтнические конфликты или систематические нарушения прав человека, и которые нуждаются в помощи при переселении в страны их гражданства.

Страна, созданная репатриантами, — *Израиль*. Закон о возвращении 1950 г. декларировал право каждого еврея на репатриацию. Закон определяет понятие «еврей» (евреем считается тот, кто родился от еврейской матери или перешел в еврейство и не принадлежит к другой религии) и регламентирует процесс репатриации. Виза репатрианта выдается каждому еврею, изъявившему желание поселиться в Израиле, и все права репатрианта предоставляются также детям и внукам еврея, его супруге/супругу, супругам его детей и внуков. Новые репатрианты имеют право на получение от правительства помощи в разных областях. После прибытия в страну или изменения статуса они получают пособие, не подлежащее возврату (корзина абсорбции), которое выдается с целью помощи в первоначальном обустройстве.

Выезд репатриантов в Израиль начиная с 1994 г. неуклонно снижается. В 2004 г. в страну прибыло всего 22,5 тыс. репатриантов. Для сравнения: в 1994 г. их было 80,8 тыс., а в 1990 г. — 200 тыс., подавляющее большинство из которых составили граждане СССР. По данным министерства абсорбции Израиля, спад последних лет вызван резким, на

70%, сокращением алии из Аргентины: в 2003 г. экономическая ситуация в этой стране была катастрофической, но сейчас положение стабилизировалось. Кроме того, Еврейское агентство выделило почти 10 млн. долл. на организацию сети еврейских школ в Аргентине: в стратегическом плане это должно способствовать снижению уровня ассимиляции, но немедленным результатом стало падение мотивации на алию. Рост числа репатриантов отмечен только по Северной Америке: в 2003 году ассоциация «Нефеш бе-Нефеш» привезла в страну рекордные 3000 олим (репатриантов). Процесс репатриации, его итоги и оценки являются предметом дискуссии. Оцениваются и положительные, и негативные процессы, сопровождающие репатриацию. В частности, внимание уделяется не только репатриантам в первом поколении, но и их детям. Исследуются различные области жизни детей репатриантов — от правонарушений среди подростков до уровня образования и стремления к саморазвитию.

Другой страной с развитой системой репатриации является *Германия*. Массовое возвращение этнических немцев на родину было стимулировано немецким правительством после падения «железного занавеса». Основное требование к репатрианту — быть представителем немецкого народа. Важны также происхождение, культурная принадлежность, воспитание и язык. Причем важным признаком передачи языка в семье остается использование диалекта. Язык, выученный вне семьи (школа, вуз, курсы), не считается признаком принадлежности к немецкому народу.

Количество прибывших в Германию достигло пика в 1990 г., составив 400 тыс. человек. Сейчас Германия принимает меры по усилению контроля над процессом репатриации и ужесточает требования к репатриантам. Одним из применяемых для этого инструментов является система квот. Так, на период с 1993-го по 1999 г. квота составляла 225 тыс. человек в год, а в 2000 г. она была сокращена до 103 тыс.

В 2005 г. существенно ужесточились требования к родственникам переселенцев в части знания языка — теперь необходимо не только понимать устную речь и говорить самому, но также читать и писать на немецком.

По сравнению с другими категориями иммигрантов этнические немцы обладают определенными привилегиями, которые включают в себя содействие в изучении немецкого языка и трудоустройстве, оказание социальной поддержки.



Однако в политических и общественных дискуссиях этнические немцы, которые не считаются иностранцами, привлекают значительно меньшее внимание, нежели другие иммигранты.

Из других стран, поощряющих репатриацию и имеющих соответствующее законодательство, можно отметить *Болгарию* (согласно п. 2 ст. 25 конституции Болгарии 1991 г. «лица болгарского происхождения приобретают болгарское гражданство в упрощенном порядке»), *Данию* (закон о репатриации от 2 июня 1999 г.), *Грецию*, где принималось несколько законов о репатриации в 1993, 2000, 2002 гг. Закон № 2790/2000 от 16 февраля 2000 г. «Благоустройство греков-репатриантов из бывшего СССР и прочие положения» был ориентирован на выходцев из стран СНГ и Балтии и дал возможность греческому населению бывшего СССР получить греческое гражданство при наличии доказательств греческого происхождения.

Получивший греческое гражданство репатриант приобретает целый ряд прав по жилищному обустройству, профессиональной реабилитации, а также в области образования и культуры, позволяющих ему легче адаптироваться на новом месте. В мерах по интеграции интересно отметить вопросы трудоустройства: организация занятости рабочего потенциала для создания новых рабочих мест выплачивает работодателям, принимающим на работу греков из бывшего СССР, по 2100 драхм (около 5 долл.) в день за каждого принимаемого на работу. Кроме того, субсидируются те греки, которые желают открыть свое небольшое предприятие для торговой деятельности и оказания услуг или для деятельности в перерабатывающей области.

Из *стран СНГ* наиболее развита программа репатриации в Казахстане. Так, квота на переселение этнических казахов (оралманов) в 1999 г. составила 500 семей, а в 2005 г. — уже 15 000. При этом сверх квот приезжает в несколько раз больше, в основном из Монголии, Турции, Китая, Ирана, Узбекистана, Таджикистана, Туркмении. По данным МОМ, с 1991-го по 2003 г. в республику переселилось 83 тыс. семей (323 тыс. человек). При этом поддержка переселенцев такова, что зачастую дает им ряд преимуществ перед местными жителями в получении жилья и финансовой помощи.

Украина стимулирует возвращение обратно в страну этнических украинцев Законом о гражданстве, по которо-

му в заявительном порядке гражданство предоставляется репатрианту в течение трех месяцев, а для обратившегося в посольство Украины в стране проживания вопрос может быть решен за месяц. Перечень категорий лиц — потенциальных репатриантов достаточно велик и включает даже (в соответствии с поправкой к Закону о гражданстве, принятой в июле 2005 г.) двоюродных братьев/сестер лиц, родившихся на территориях, когда-либо принадлежавших Украине.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 256 — 257; Юдина Т.Н. Социология миграций: Учебное пособие для вузов. М.: Академический проект, 2006. С. 250.

Рынок труда — сфера спроса и предложения наемного труда, составная часть рыночной экономики наряду с рынками товаров, услуг, капиталов, ценных бумаг и т.п. Специфика наемного труда состоит в том, что он не только, как правило, основной или существенный источник дохода, но одновременно и способ реализации определенных жизненных установок и интересов человека, в том числе и в области профессиональной карьеры.

На рынке труда происходит согласование совокупного предложения (вся наемная рабочая сила из числа экономически активного населения) и совокупного спроса (общая потребность экономики на наемную рабочую силу). Особой функцией рынка труда является соединение свободной (в рассматриваемом периоде) рабочей силы, а также желающих сменить место работы либо получить работу как второе занятие (наряду с уже имеющейся работой или учебой) с соответствующим спросом. Тем самым обеспечиваются включение в народное хозяйство начинающих трудовую жизнь или возобновляющих ее после длительного перерыва, перераспределение занятых и потерявших работу по предприятиям, отраслям и территориям. С этой же функцией рынка труда связана фиксация безработицы как характерной его черты.

В 1960—1980-е гг. в Российской Федерации государство являлось практически единственным работодателем, а право на труд сочеталось с обязанностью лиц трудоспособного возраста участвовать в общественном производстве. Конъюнктура рынка труда в это время характеризовалась в целом постоянным трудовым дефицитом,

преимущественно по массовым профессиям малоквалифицированного труда. Несмотря на развитие с 1967 г. сети городских бюро по трудоустройству и информированию населения, безработица официально не признавалась и до начала 90-х гг. статистически не оценивалась. Введение в Российской Федерации Закона «О занятости населения в РСФСР» (с изменениями и дополнениями от 15 июля 1992 г.) означало легализацию безработицы и приведение ее и сферы занятости в соответствие с нормами Международной организации труда (возможность добровольной незанятости, введение статуса безработного и социальных гарантий при потере работы).

С начала 90-х гг. рынок труда в России существует скорее статистически, являясь суммой множества региональных и локальных рынков с их специфическими проблемами, обусловленными сложившейся структурой занятости, масштабами экономических связей с другими регионами России и особенно с бывшими союзными республиками.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 417.



Сальдо миграции (нетто-миграция, чистая миграция, механический прирост населения, миграционный прирост) — разность между числом прибывших на какую-либо территорию и числом выбывших из нее за определенный период (квартал, год, межпереписной период и т.д.). Различают: сальдо внешней миграции и сальдо внутренней миграции; положительное сальдо, отрицательное сальдо и нулевое сальдо миграции; сальдо миграции между городскими поселениями и сельской местностью, между республиками, областями, крупными экономическими районами и т.п. Выбор методики расчета определяется полнотой учета миграции — так называемого естественного движения населения, а также точностью определения численности населения. Сальдо миграции может ис-

числиться для отдельных возрастно-половых, социальных и других групп населения.

Если имеется информация о естественном приросте (убыли) населения и общем приросте населения (сравнительно точные сведения о нем можно получить лишь для межпереписного периода), то миграционный прирост находится как разность между общим и естественным приростами.

В 1991—2000 гг. сальдо внешней миграции России превысило 3,3 млн. человек, что компенсировало примерно 45% естественной убыли. В дальнейшем значение миграции в демографической динамике страны резко упало.

Миграционный прирост в первой половине 1990-х гг. позволил на три четверти сократить уменьшение численности населения Российской Федерации (см. таблицу).

#### Роль миграции в изменении численности населения России

Годы	Общий прирост (тыс. чел.)	В том числе	
		естественный	миграционный
1991	162	110	52
1992	-31	-207	176
1993	-298	-738	440
1994	-59	-870	811
1995	-330	-832	502
1996	-472	-818	346
1997	-398	-750	353
1998	-412	-697	285
1999	-768	-923	155
2000	-740	-954	214
2001	-865	-937	72
2002	-848	-935	87
2003	-852	-887	35

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 264; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 419.

Сегрегация (отлат. *segregatio* — отделение) — понятие, обозначающее политику и практику отделения, ограничения или запрещения совместного проживания, обучения, профессиональной деятельности различных расовых или этнических групп населения.

Существуют три основных уровня сегрегации: первый — *микросегрегация* — предполагает сегрегацию общественных мест, подобную той, что существовала на юге США до начала 1960-х гг., когда для белого и небелого населения существовали раздельные туалеты, душевые, комнаты ожидания, железнодорожные вагоны и т.д.; второй — *мезосегрегация* — подразумевает сегрегацию белого и всех прочих групп населения по районам проживания внутри городов (при этом чернокожие, как правило, вынуждены обитать в специально отведенных местах, сильно напоминающих гетто); третий — *макросегрегация* — означает сегрегацию целых народов на определенных территориях (в бантустанах, резервациях и т.д.).

Различают два основных типа сегрегации — фактическую и юридическую.

Под *фактической сегрегацией* понимается нередко спонтанно возникающее и воспроизводящееся в мультирасовых и многонациональных сообществах раздельное расселение, обучение, следование определенной профессиональной ориентации и т.п. представителей различных расовых и этнических групп. Фактическая сегрегация проявляется прежде всего в крупных городах и городских агломерациях, мегаполисах и т.д. Широкое распространение в странах Запада получила фактическая сегрегация по месту проживания ряда этнических групп.

Под *юридической сегрегацией* понимается закрепленное законом обособленное поселение представителей определенных расовых и этнических групп. Юридическая сегрегация проявляется в принудительном поселении расовых и этнических меньшинств в специально отведенных для этого местах (резервациях, гетто, бантустанах и т.п.) и сопровождается принудительной изоляцией, ограничением свободы передвижения, выбора профессии, имущественных прав, введением раздельного обучения и обслуживания для представителей различных расовых и этнических групп. Юридическая сегрегация является одной из форм национальной и расовой дискриминации (наиболее вызывающие формы в XX в. юридическая сегрегация принимала в условиях нацистского режима в Германии и режима апартеида в ЮАР).

*Источник:* Социологическая энциклопедия: В 2 т. / Национальный общественно-научный фонд; рук. науч. проекта Г.Ю. Семигин. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 385.

Сезонная миграция — временная миграция, один из основных видов миграции населения, для которого характерно временное (сезонное) территориальное перемещение мигрантов. Сезонная миграция может быть внутригосударственной и межгосударственной. Различают экономическую сезонную миграцию (которая вызывается необходимостью обеспечения рабочей силой отраслей народного хозяйства, испытывающих потребность в дополнительном ее привлечении на период сезонного увеличения работ) и социально-культурную сезонную миграцию (поездка на учебу, на лечение, на отдых, туризм и т.п.).

Сезонная миграция характерна главным образом для трудоспособного населения, которое перемещается к местам временной работы и жительства на срок обычно в несколько месяцев с сохранением возможности возвращения в места постоянного жительства. К отраслям с сезонным характером производства относится прежде всего сельское хозяйство. В этой отрасли в сезоны посевных и уборочных работ потребность в рабочей силе намного больше, чем в остальное, особенно зимнее, время. К сезонным относятся отрасли по переработке сельскохозяйственного сырья. Отраслями с сезонным характером (или стадиями производства) являются также лесозаготовительная (сплавные работы), рыбодобывающая (прибрежный лов) и ряд других. Вместе с тем сезонный характер производства совсем не обязательно сопровождается сезонным характером труда. Агропромышленная интеграция, межотраслевое кооперирование в использовании рабочей силы, применение новых технологий и методов производства (например, океанического рыболовства), по существу, сводят на нет потребность в сезонной миграции.

Наиболее массовым видом сезонной миграции в дореволюционной России было отходничество. Численная оценка современной сезонной миграции затруднена, поскольку сезонные мигранты специально не учитываются, но отдельные данные свидетельствуют о ее сложной структуре. Значительных размеров достигает сезонное привлечение рабочей силы в сельское хозяйство, строительство, рыбную, лесную, торфяную промышленность.

За рубежом сезонная миграция (в том числе межгосударственная) широко развита, например, экономическая сезонная миграция на сельскохозяйственные работы в Южной Европе, США (Калифорния, Флорида), в Западной Африке (Гана, Берег Слоновой Кости, Сенегал) и др.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 24 — 25; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Мелцкян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 422.

Сельского населения миграция — территориальные перемещения населения между сельскими поселениями или сельских жителей в городскую местность. В 2004 г. миграция сельских жителей в города была вторым по масштабам внутрироссийским потоком (около 25%) и составляла 497 тыс. человек. Миграция между сельскими населенными пунктами составляла 194 тыс. человек, или 10% внутрироссийских перемещений.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 270.

Сеттльменты — концентрация этнических меньшинств в определенных местах проживания. Этнические меньшинства, отличающиеся в культурном отношении от коренных жителей, почти всегда поддерживают свой язык и некоторые элементы национальной культуры. В Москве пока не существует постоянных сеттльментов, но уже четко обозначились зоны компактного проживания национальных общин, ядро которых составляют мигранты. На представленной ниже карте обозначены места компактного проживания наиболее ярко выраженных этнических меньшинств в Москве.

*Азербайджанцы* — национальное меньшинство, быстрый рост численности которого в г. Москве вызывает у населения наиболее острую реакцию. До 1990-х гг. азербайджанцев в столице было крайне мало, и они в сознании горожан отождествлялись с хорошо знакомыми армянами и грузинами. Массовый приток азербайджанцев начался с 1992—1993 гг. и был связан с либерализацией торговли. В очень короткий период азербайджанцы захватили контроль над московскими рынками. В те годы на этой почве бушевали межэтнические скандалы и конфликты, например, известные события на Даниловском, Велозаводском рынках. Тогда же возник термин «лицо кавказской национальности», которым вначале обозначали азербайджанцев, а затем и чеченцев.

По оценке правоохранительных органов, численность граждан Азербайджана в г. Москве составляет порядка 500 тыс. человек. Азербайджанцами в Москве, по заявлению председателя федеральной национально-культурной автономии Азербайджана А.Д. Керемова, контролируется 360 рынков. Так как они в основном не имеют разрешения на торговлю из-за отсутствия регистрации, то большинство принадлежащих им фирм оформлено на подставных лиц, имеющих прописку в Москве. В результате в настоящее время на налоговом учете стоит только 12 человек из всей азербайджанской диаспоры.

Социальная структура азербайджанской общины в Москве крайне поляризована, в ней представлены либо «богатые владельцы», либо «бедные торговцы». Прослойка интеллигенции в этой общине крайне тонка, чаще всего это национальные кадры, ушедшие в период перестройки в бизнес.

«Старые» азербайджанцы селились, как правило, на периферии столицы и частично в районах кооперативной застройки на Речном вокзале, в Крылатском, Южном Чертанове и на Ярославском шоссе. Расселение «новых» азербайджанцев характеризуется четкой пространственной иерархией: элита в центре и на Соколе. Самое крупное азербайджанское поселение — в Измайлове. Кроме этого, ощутима «концентрация» азербайджанцев в таких небольших пригородных поселках, как Куркино, Бусиново, Восточный.

*Армянская* община в Москве характеризуется достаточно большой численностью и четко выраженным ареалом расселения. «Старшее» поколение армян, придавая большое значение собственному престижу и оценивая местоположение своего жилья как признак социального превосходства (отражающий уровень материального благосостояния), селилось преимущественно в кварталах центра, юго-запада и северо-запада столицы, т.е. в наиболее привлекательных по уровню благоустройства районах города.

Данная тенденция сохранилась и для «молодых» поколений, и для вновь прибывающих в Москву армян. Расширение географии расселения произошло в основном за счет кварталов, расположенных вблизи Ленинского и Кутузовских проспектов (см. карту). Говоря о компактном расселении армян, стоит заметить, что доля армян в населении выбираемых ими районов относительно невелика — она



колеблется от 2 до 3,5%. Поэтому корректнее говорить о наличии выраженных территориальных предпочтений армян, чем об их компактном проживании.

*Грузины.* Социальная структура мигрантов из Грузии и особенности места выбора ими мест проживания очень схожи с армянской общиной. У грузин, как и у армян, также заметно желание жить либо в центре, либо в наиболее благоустроенных кварталах города. Причем эти особенности грузинской диаспоры усиливаются при переходе от старших к молодым поколениям. Несмотря на то что у грузин в отличие от армян слабее выражено стремление к совместному проживанию, в последние годы появилось компактное поселение грузин в районе Марьиной Рощи.

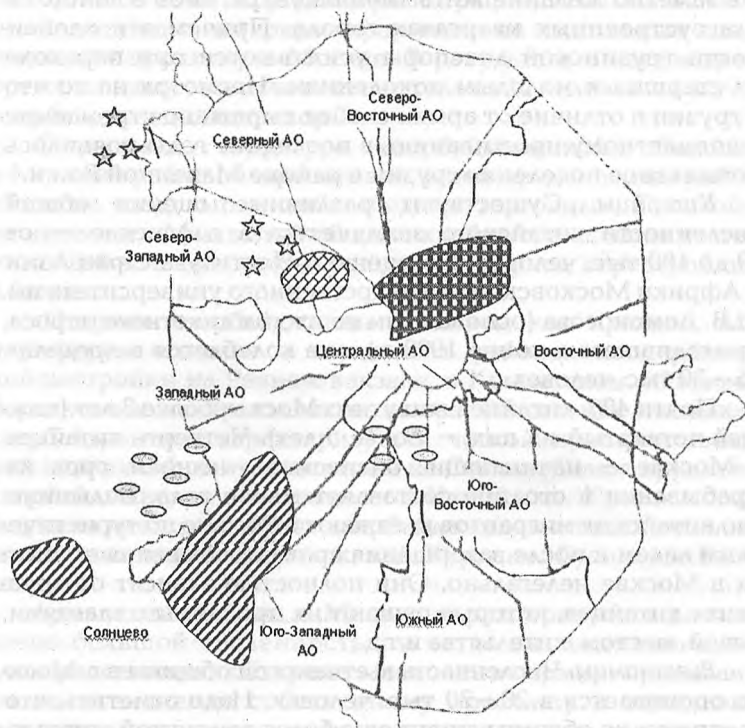
*Китайцы.* Существуют различные оценки общей численности китайского землячества в г. Москве — от 10 до 100 тыс. человек. По оценкам Института стран Азии и Африки Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (основанным на итогах анкетного опроса, проходившего в конце 1998 г.), она колеблется в пределах 25 — 30 тыс. человек.

Почти 40% китайцев живут в г. Москве более 3 лет (каждый четвертый из них — более 5 лет). Четверть китайцев в Москве — начинающие бизнесмены-челноки, срок их пребывания в столице составляет менее года. Большинство китайских мигрантов въезжают в Россию по туристическим визам и после завершения срока пребывания остаются в Москве нелегально. Они полностью зависят от «русских» китайцев, которые решают их проблемы с властями, визой, местом жительства и т.д.

*Вьетнамцы.* Численность вьетнамской общины в г. Москве оценивается в 20 — 30 тыс. человек. Надо отметить, что вьетнамские общины живут еще более замкнутой жизнью, чем китайские, и поэтому пока мало изучены. Вьетнамцы в Москве — это главным образом выходцы из Юго-Восточной Азии. Они, как правило, компактно селятся в трех районах Москвы: рядом с метро «Савеловская», «Домодедовская» и «Планерная» (см. карту).

Толерантность москвичей к вьетнамцам значительно ниже, чем к китайским гражданам. Это можно объяснить, на наш взгляд, тем, что китайские предприниматели стали использовать наемный труд не только украинских, белорусских и российских женщин, но и вьетнамцев, а поэтому на рынках москвичи в первую очередь и сталкиваются с вьетнамцами (а не с китайцами).

## Места компактного проживания этнических меньшинств в г. Москве



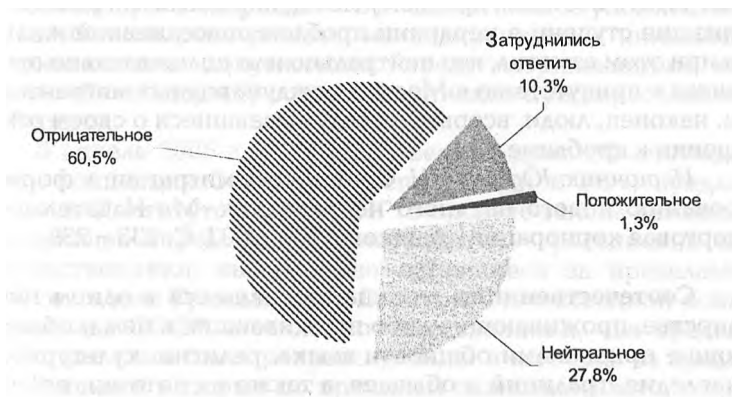
○ — места компактного проживания китайской общины (Очаково, ст. м. «Автозаводская»).

★ — места поселения выходцев из Юго-Восточной Азии (ст. м. «Савеловская», «Домодедовская», «Планерная»).

▨ — юго-запад столицы, где преимущественно расселяется армянская община.

▩ — Марьино роща — место поселения грузин.

▧ — Измайлово, где селятся азербайджанцы.



Отношение респондентов к присутствию в г. Москве зарубежных мигрантов\*

\*По итогам обследования «Зарубежные мигранты в Москве: социолого-экономический анализ влияния на социальные процессы», проведенного в 2002 г. по заказу Комитета по телекоммуникациям и средствам массовой информации правительства г. Москвы.

Наибольшее неприятие у москвичей вызывает пребывание в столице мигрантов из Азербайджана — 78,3% от отметивших свое отрицательное отношение к мигрантам вообще (см. рисунок). Довольно многие из опрошенных москвичей этой группы против присутствия в столице мигрантов из Вьетнама и Китая, Армении и Грузии — от 27 до 43%, а также из Афганистана, Таджикистана, Украины — 18, 17 и 11% соответственно. К представителям Узбекистана, Израиля, Молдавии отрицательно относятся 8, 7 и 4% соответственно. Это свидетельствует в первую очередь о неоднозначности и сложности рассматриваемой проблемы в представлениях москвичей и позволяет выделить в общей массе респондентов по крайней мере четыре группы по типам отношения к приезжим из других стран: активные противники присутствия в Москве приезжих из других стран, т.е. те, кто очень высоко оценивает значимость проблемы и сугубо отрицательно относится к присутствию иностранных мигрантов в Москве; вторая группа — люди, обеспокоенные проблемой, среди них могут быть те, кто относится к присутствию мигрантов отрицательно, при этом в ряде случаев они выбирали индифферентные варианты ответов; те, кто вообще не считает присутствие мигрантов в Москве проблемой (сюда вхо-

дят те, кто поставил проблему международных мигрантов на низшие ступени в иерархии проблем повседневной жизни и при этом отметил, что нейтрально или положительно относятся к присутствию в Москве международных мигрантов); и, наконец, люди, всерьез не задумывавшиеся о своем отношении к проблеме.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>0</sup>», 2003. С. 233 — 239.*

**Соотечественники** — лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, религии, культурного наследия, традиций и обычаев, а также их потомки по прямой линии.

В России вопрос «Кого считать соотечественником?» вызывает споры, поскольку сейчас по Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (в редакции 31.05.2002 г.) под определение «соотечественник» подпадают лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств, а также их потомки — т.е. практически все население территории бывшего СССР. Причем «признание своей принадлежности к соотечественникам <...> должно быть актом свободного выбора» (ст. 3, п. 2).

Данный закон — сегодня единственный нормативный акт, регулирующий отношения с соотечественниками и определяющий политику государства по отношению к ним. Несколько статей закона посвящены вопросам поддержки соотечественников в различных областях: основных прав и свобод человека и гражданина в экономической и социальной областях, в области культуры, языка и образования, в области информации. Подчеркнуто, что все эти меры поддержки осуществляются за пределами РФ.

Цели государственной политики РФ определены в ст. 5 закона и «заключаются в оказании государственной поддержки и помощи соотечественникам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также с учетом законодательства иностранных государств в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе права <...> на возвращение

в Российскую Федерацию». Это единственное упоминание о возможной репатриации, не подкрепленное никакими нормативными документами, предусматривающими какую-либо поддержку соотечественников при переселении в Россию.

В апреле 2005 г. в Государственной думе РФ обсуждалась концепция Закона «О репатриации в РФ», предложенная Институтом стран СНГ. В проекте закона давалось следующее определение: репатрианты — российские соотечественники, вынужденно оставшиеся за пределами России после Гражданской, Великой Отечественной войн и распада СССР, а также соотечественники, чьи предки либо они сами были репрессированы и высланы за пределы России и которые по причинам экономического, социального или личного характера добровольно заявили о желании переселиться в Российскую Федерацию — страну своего гражданства или происхождения с целью постоянного проживания. Принципиальное отличие термина «репатрианты» от его энциклопедического значения (где они определены как возвращающиеся на Родину военнопленные, мирное население, угнанное на принудительные работы с оккупированных территорий, и т.д.) состоит здесь в том, что имеются в виду именно иммигранты, а не только люди, подвергшиеся насилию. Предлагаемая концепция закона законопроектом не стала.

Очередная попытка по изменению ситуации была принята в начале 2006 г., когда была учреждена специальная межведомственная рабочая группа, которая должна представить план «по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Предлагается выделять следующие категории лиц, имеющих право на репатриацию: граждане РФ, постоянно проживающие за пределами страны, и иностранные граждане, относящиеся к титульным народам РФ (список титульных народов должен определяться нормативным актом).

В отношении иностранных граждан предлагается использовать инструменты квотирования и преференций по следующим параметрам: количество детей, уровень квалификации, научная степень, возраст менее 40 лет. Все категории репатриантов при переселении получают разрешение на постоянное проживание (вид на жительство) по упрощенной процедуре и возможность получения гражданства при небольшом цензе оседлости.

Механизм поддержки соотечественников должен стимулировать их социальную и экономическую активность. В частности, этого можно достичь путем предоставления целевых кредитов на обустройство, образование, ведение предпринимательской деятельности. При получении подобных кредитов гарантом выступает государство, так как при переезде у репатрианта может не оказаться других поручителей на территории страны.

Из институтов, задействованных в интеграции репатриантов, можно выделить: центры социальной адаптации, центры русского языка, религиозные организации, профсоюзы, общественно-политические движения и организации.

**Социология миграции** — социологическая теория, объектом познания которой является население, вовлеченное в миграционный процесс, а предметом — динамика изменения объективных и субъективных аспектов социальных отношений перемещаемых лиц в рамках прежнего и нового социумов. При этом объект рассматривается в контексте социальных перемещений из одного социума в другой. Миграционный процесс с позиции социологии миграции является процессом развития, обусловленным переходом перемещенного населения к новому состоянию и включающим в себя три фазы: формирование факторов мобильности, собственно процесс перемещения мигрантов и адаптацию на новом месте жительства.

Мигранты в социологическом понимании — это социальные группы, члены которых осознают себя целостным субъектом поведения на новом месте жительства и обладают чувством групповой солидарности. Миграционные процессы в разных социальных группах неоднозначны. Они различаются глубиной, интенсивностью, направленностью проявления. Для них характерны разные пути и средства внутригруппового взаимодействия, заметно изменяющиеся во времени и пространстве, что дает право рассматривать миграцию как один из видов социальной мобильности — миграционную мобильность.

Миграционная мобильность есть переход индивидов и социальных групп из одних слоев в другие в результате смены ими места жительства. К числу главных проблем миграционной мобильности относятся следующие: направление и интенсивность миграционной мобильности лиц разного социального статуса; изменение их трудовой био-

графин (рода занятий, статуса, социального положения, ролевых функций и др.); мера заданности этих перемещений социальным происхождением, образованием, национальностью и т.д.; степень «наследуемости» социальных ролей мигрантов в зависимости от территорий приема и т.д.

Предметное поле социологии миграции также тесно связано с социальной функцией общества по воспроизводству непосредственной жизни субъектов миграционных процессов через реализацию ими социальных интересов в результате смены места жительства. Функции социологии миграции: гносеологическая, описательно-диагностическая, прогностическая, инструментальная, праксиолого-социоинженерная, идеологическая.

Социология миграции как специальная социологическая теория дает новые подходы к изучению социальной структуры общества: социально-демографической и социально-профессиональной ситуации в отдельных регионах под воздействием миграционных процессов; формирования новых социальных групп и общностей; возможных последствий миграции в социальной сфере; влияния миграции на социальную стратификацию и социальную мобильность; смены ролевых установок мигрантов и их поведенческих характеристик в подходах к разрешению конфликтов и т.д.

Социологическая теория миграции изучает этот процесс по следующим направлениям: интенсивность миграционной мобильности населения в различных социальных группах; влияние изменения территориального перемещения индивида или группы на их социальный по новому месту жительства статус (изменение рода занятий, социального положения, ролевых функций и т.д.); мера заданности миграционной мобильности социальным происхождением, образованием, социальным статусом, национальностью и т.д.; динамика личностных установок, предпочтений в сознании и поведении потенциальных мигрантов; влияние старого и нового социального окружения и референтных групп на миграционное поведение индивидов и социальных групп; интересы; ожидания индивидов и социальных групп в связи со сменой места жительства и их подтверждения в действительности; специфические закономерности протекания миграционных процессов, общие и особенные характеристики миграционного поведения; социальные механизмы их регулирования; социальная и этносоциальная интеграция и адап-

тация мигрантов в новом для них социуме (тенденции в освоении и использовании языка аборигенов, внутри- и межнациональные браки в иммигрантской среде, формирование диаспор в различных социально-этнических группах; самоидентификация мигрантов, в том числе национальная, возможные пути культурного и этнокультурного развития иммигрантов и т.д.); политические предпочтения мигрантов и их политическое поведение; проблемы национализма, социальные и социально-психологические основы конфликтов.

Социологическая теория миграции обеспечивает комплексное, компаративное изучение объекта с учетом полисубъектности данного социального феномена. Она представляет собой знание со сложной внутренней структурой, наличием различных уровней, направлений и тенденций в развитии ее предмета. В данной системе знания выделяются три уровня его организации: теоретический, конкретно-социологический и социоинженерный.

Начало институционализации как относительно самостоятельной социологической научной дисциплины было положено в России в конце 50-х гг. XX в. с возрождения исследований в области миграции, которые продолжают по настоящее время.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 324 — 326.*

Субурбанизация (от лат. sub — под, около и urbanus — городской) — процесс формирования и развития пригородов крупных городов в результате оттока части городского населения в них.

*Источник: Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 292.*



Теории миграции. Развитие научных взглядов на миграцию происходило и происходит в рамках различных наук и направлений: экономического, антропологичес-



кого, демографического, политологического, исторического, социологического и др. В 1885 г. английский ученый Э. Равенстайн одним из первых попытался формализовать закономерности и понятия в области миграционных процессов. Среди отечественных ученых основоположниками миграции как самостоятельного направления являются А.А. Кауфман, Н.П. Огановский, Н.М. Ядринцев, А.Д. Пешехонов, А.А. Исаев, Г.К. Гинс, В.П. Вошинин, О.А. Квиткин, Л.И. Лубны-Герцык, И.Л. Ямзин и др. На сегодняшний день достаточно разработаны и широко используются в анализе миграционных процессов ряд теорий, характеризующихся ниже.

Законы и правила Равенстайна. Традиционно считается, что основы теоретических концепций изучения миграционных процессов заложил английский ученый Э. Равенстайн. На примере миграций в Великобритании и Северной Америке он сформулировал одиннадцать миграционных законов (или правил):

- больше всего миграций осуществляется на короткие расстояния;
- миграция происходит постепенно, шаг за шагом;
- миграции на большие расстояния направляются в основном в крупные торговые или промышленные центры;
- каждому миграционному потоку соответствует свой контрпоток;
- горожане менее подвижны в миграционном плане, нежели население сельских районов;
- во внутренних миграциях более активны женщины, а в международных — мужчины;
- большинство мигрантов представляют собой взрослое население, семьи реже мигрируют за пределы своей страны;
- рост крупных городов в большей степени обусловлен миграцией населения, чем естественным приростом;
- масштабы миграции возрастают с развитием промышленности и торговли и особенно с развитием транспорта;
- большинство мигрантов из сельской местности направляются в крупные промышленные и торговые центры;
- экономические причины миграции являются определяющими.

Некоторые подходы Равенстайна (например, те, согласно которым большинство миграций осуществляется на короткие расстояния, миграционные потоки порождают про-

тивопотоки и связаны с техническим развитием и т.п.) прошли испытание временем и остаются базовыми в работах современных российских и зарубежных ученых. Именно на основе его работ получили развитие многие научные теории миграции. Его тезис «Миграция означает жизнь и прогресс, малоподвижность населения - стагнацию» нашел подтверждение в социальной практике.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие. М., 2005. С. 117.*

Неоклассическая макроэкономическая теория равновесия исходит из того, что миграция в своей сущности вызвана географическими различиями в предложении и спросе на рабочую силу. Аналог макроэкономической теории — микроэкономическая теория индивидуального выбора, согласно которой индивиды делают рациональный выбор в пользу миграции, сопоставляя возможные потери и приобретения от переезда, и двигаются они туда, где чистый выигрыш от миграции будет наибольшим. Миграция в данном случае понимается как форма инвестиций в человеческий капитал, например, в образование, квалификацию, знание языка и т.д. мигрантов.

Оба этих подхода нашли отражение в теории «толчка-притяжения», согласно которой причины миграции лежат в комбинации факторов толчка (побуждающих людей оставлять места своего происхождения) и факторов притяжения (являющихся для них привлекательными в других регионах). Так, факторами выталкивания (толчка) выступают: высокие цены, низкий жизненный уровень, ограниченные экономические возможности, политические репрессии, а также структурная безработица по месту выбытия; а факторами притяжения — спрос на рабочую силу, более широкие экономические возможности, пригодность земли для возделования, более высокая заработная плата, политические свободы по месту прибытия.

Согласно этой теории можно было бы ожидать, что люди будут двигаться из бедных регионов (стран) в более богатые, а наличие экономических различий между разными регионами (странами) будет достаточной причиной, чтобы вызвать миграционные процессы. В конечном итоге такие потоки должны были бы помочь уравнивать заработную плату и условия жизни в слабо- и высокоразвитых регионах (странах) и привести к экономическому равновесию в мире.

Перечисленные выше теории подверглись критике как упрощенные и неспособные объяснить истинные причины миграционных процессов, а тем более дать их прогноз. Действительно, теория «толчка — притяжения», объясняющая миграцию только решением индивидуальных акторов, не охватывает всю совокупность сложных мотиваций мигрантов, предполагая, что рынок труда свободен, а единственными ограничителями свободы миграционного передвижения являются ресурсы конкретного индивида и наличие государственного регулирования.

Но, теория «толчка-притяжения» вызывает много вопросов. Во-первых, она лишена исторического и политико-экономического контекста. Во-вторых, в ней не учитывается то обстоятельство, что индивиды не могут свободно манипулировать иммиграционной политикой (правилами въезда в ту или иную страну), а именно этим во многом определяется решение о миграции. В-третьих, не от личной активности мигранта, а от существующих в стране въезда законов и правил в первую очередь зависит, в какое положение он попадет — «легального» или «нелегального» мигранта. В-четвертых, если дифференциация доходов была бы действительно самым сильным фактором «толчка», то трудно объяснить, почему при усиливающейся экономической поляризации населения мигрируют в первую очередь не беднейшие его слои, а представители средних социальных слоев. В-пятых, модель «толчка — притяжения» предполагает движение из плотнонаселенных областей в менее заселенные, однако страны иммиграции, как правило, находятся среди плотнонаселенных стран мира. Наконец, в-шестых, данная теория не может объяснить, почему некоторые группы мигрантов едут чаще именно в эту страну, а не в другую (например, почему большинство алжирцев мигрируют во Францию, а не в Германию, в то время как турки это делают с точностью до наоборот).

Анализ исторических и современных миграций показывает, что государства, особенно страны получения, играют главную роль в регулировании иммиграционных потоков. Наиболее распространенная причина для разрешения въезда — потребность в рабочей силе. В этом случае государство берет на себя роль вербовщика от имени предпринимателей, т.е. главное значение приобретают не демографические или гуманитарные соображения (хотя они могут иметь место). Например, иммиграция как составная часть демографической политики стала неотъем-

лемой частью государственной политики в США, Канаде, Австралии, а политика в отношении беженцев и ищущих убежище по гуманитарным соображениям — главной детерминантой современных миграционных процессов.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 120—122.*

Согласно новой экономической теории миграции решения о миграции принимаются не изолированными семьями, а большими группами взаимосвязанных людей (семьями или домашними хозяйствами), в которых люди действуют совместно не только с целью максимизации ожидаемых выгод от миграции, но и с целью минимизации риска в случае неудач (например, на рынке труда). В отличие от индивидов домашние хозяйства, с одной стороны, имеют возможность управлять рисками за счет собственных ресурсов, а с другой — в свою очередь, могут полагаться на денежные переводы мигрантов и их поддержку. Тем самым новая экономическая теория миграции подвергает сомнению предположение, что доход имеет одинаковую степень важности для любого человека и что реальное увеличение дохода (например, на 100 долларов) является одинаково важным для человека независимо от местных условий и от его материального положения. Согласно этой теории домашние хозяйства часто посылают своих представителей в другие регионы не только для того, чтобы улучшить материальное благосостояние собственного домашнего хозяйства, но и с тем, чтобы повысить свой социальный статус.

Таким образом, подходы новой экономической теории миграции можно свести к следующему набору суждений и гипотез:

- семейства, домашние хозяйства или другие единицы производства и потребления, а не автономные индивиды являются подлинными единицами анализа и исследования миграционных процессов;
- разница в заработной плате не является необходимым условием для миграции: домашние хозяйства могут иметь более сильные стимулы для диверсификации рисков через миграцию даже при отсутствии различий в заработной плате;
- возможность занятости в месте выбытия (при наличии высокого уровня развития местного производства) не исключает миграции; имеются другие сильные стимулы

для домашних хозяйств, чтобы принимать участие в миграционных процессах;

- миграционное движение необязательно останавливается, когда заработная плата выравнивается по обе стороны административных границ. Стимулы для миграции могут существовать, даже если другие рынки в пределах донорских регионов отсутствуют или являются несовершенными и неуравновешенными;

- одинаковое ожидаемое увеличение дохода не будет равнозначно влиять на вероятность начала миграции для домашних хозяйств, представляющих различные доходные группы;

- правительства могут влиять на уровень миграции путем регулирования не только рынков труда, но и рынков капитала и страхования (правительственные программы страхования, особенно социального страхования по безработице, могут значительно менять стимулы для миграции);

- правительственные программы и экономическое развитие, формирующие распределение доходов, могут менять материальное положение некоторых домашних хозяйств, что, в свою очередь, ведет к изменению стимулов к миграции;

- правительственная политика и экономические изменения, касающиеся распределения доходов, могут влиять на миграцию независимо от их влияния на доход (правительственная политика, направленная на обеспечение более высоких средних доходов в регионах выезда, может стимулировать рост миграции, если она не касается относительно бедных домашних хозяйств, и наоборот).

Действительно, изучение семейных стратегий весьма существенно для понимания этнической миграции во всей ее сложности. Вместе с тем данная теория не преодолела уязвимых мест неоклассических теорий. Предлагая набор весьма расплывчатых утверждений (типа «семья — это когда есть общий доход, общие ресурсы и общие цели»; «миграция — это стратегия, избираемая в ответ на невозможность обеспечить семейное потребление за счет ресурсов, имеющих в данной местности»; «в принятии решения о миграции участвуют только члены семьи» и т.п.), эта теория не содержит признания того, что семья проникнута идеологией и практикой социальных отношений между полами, что домохозяйство имеет собственную «политическую» организацию, что нельзя анализировать внутрисемейные отношения в отрыве от внесемейных, в особенности в отрыве от инс-

титутов миграции — той совокупности социальных сетей и посредников, на которых, собственно, и держится миграция (в первую очередь международная). В целом новая экономическая теория миграции представляет собой модель принятия решения о миграции на микроуровне.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 123-126.*

Теория двойного рынка труда в отличие от перечисленных выше доказывает, что миграция диктуется спросом на рабочую силу, свойственным индустриальным обществам. Согласно этой теории миграция вызывается не «выталкивающими» факторами в донорских странах (низкая заработная плата или высокий уровень безработицы), а притягивающими факторами в принимающих странах (потребность в иностранной рабочей силе). Данная теория исходит из того, что трудовым рынкам развитых индустриальных стран свойственна неразрывная взаимосвязь между рабочей силой и капиталом, связанная с сегментированной структурой рынка труда. Низкая заработная плата, часто меняющиеся условия труда, незначительные перспективы для продвижения в сфере услуг не дают возможности привлечь в нее местных рабочих, которые заняты, как правило, в сфере материального производства. Чтобы восполнить нехватку рабочей силы в сфере обслуживания, предприниматели нанимают иммигрантов.

Таким образом, теория двойного рынка труда предполагает следующее:

- трудовая миграция в значительной степени основана на потребности в рабочей силе и инициируется вербовкой со стороны предпринимателей в развитых обществах (или правительствами, выражающими их интересы);

- так как причина спроса на рабочих-иммигрантов кроется в структурных потребностях экономики, а их наем ведется методами вербовки, различия в заработной плате между регионами не являются ни необходимыми, ни достаточными условиями для трудовой миграции. Другими словами, предприниматели имеют возможность принимать на работу рабочих при поддержании постоянного уровня заработной платы;

- низкий уровень заработной платы в принимающих странах не повышается в ответ на уменьшение притока рабочих-мигрантов; зарплата держится на определенном

уровне и не реагирует на изменения в спросе и предложении рабочей силы;

- правительства вряд ли будут влиять на миграцию с помощью мер, которые могут привести к незначительным изменениям в занятости или заработной плате;
- иммигранты удовлетворяют спрос на рабочую силу, которая структурно включена в современную постиндустриальную экономику без крупных изменений в экономической организации общества.

Таким образом, в этой теории интересы капитала рассматриваются как доминирующие; недостаточное внимание обращается на побуждения и действия индивидов и групп, вовлеченных в миграционные процессы; миграционный процесс чрезмерно социализирован, а люди рассматриваются лишь как пассивные его участники.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С 126—127.*

В теории исторического структурализма миграция рассматривается как динамический процесс, объемы и направления которого определяются государственным регулированием и уровнем индустриального развития, а действия самих мигрантов детерминируются структурами «государственного капитализма». Миграция рассматривается прежде всего как путь мобилизации дешевой рабочей силы для развитых стран.

Необходимо подчеркнуть важное различие между теорией «толчка — притяжения» и теорией исторического структурализма. Если первая теория делает акцент главным образом на добровольном перемещении индивидов (что действительно имело место до 1914 г. в миграции из Европы в США), то представители исторического структурализма подчеркивают роль крупномасштабных организаций (особенно корпораций и государства) в формировании миграционных потоков. Массовая вербовка рабочей силы капиталом отмечается ими как ключевой фактор, вызвавший миграцию в Западную Европу после 1945 г. Точно так же (по контрактам) направлялись трудовые миграционные потоки в страны Персидского залива и в азиатские страны (Тайвань, Малайзию и Сингапур). В США государство также играло большую роль в появлении трудовых потоков из Мексики и стран Карибского бассейна.

Акцент на роли государства в историко-структурном подходе дает основание предполагать, что миграция может

быть сокращена, если будут изменены государственные стратегии ее регулирования. Такие предположения легли в основу создания систем «гостевых рабочих» и подкреплялись юридическим и административным регулированием. Однако, как показала практика, миграция, когда-то начавшаяся, приобретает свою собственную динамику и не может быть легко остановлена.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 122— 123.*

Теория мировых систем доказывает, что международная миграция следует за политической и экономической организацией расширяющегося глобального рынка: международный поток рабочей силы следует за международным потоком товаров и капитала. В прошлом особенно была характерна международная миграция между колониальными лидерами и их прежними колониями, чему способствовали давно установившиеся культурные, лингвистические, административные, инвестиционные, транспортные связи.

Поскольку международная миграция рабочей силы прежде всего связана с глобализацией рыночной экономики, основным путем ее регулирования со стороны правительств становится принятие законов об иммиграции с целью регламентации управления международными потоками капитала и товаров. Политическое (и военное) вмешательство правительств развитых стран должно быть направлено на защиту своих инвестиций за границей и на поддержку лояльных иностранных правительств.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 127 — 128.*

Теория социальных сетей трактует сети как наборы связей, которые соединяют мигрантов, давних мигрантов и немигрантов в стране происхождения и принимающих странах через родственные связи, дружеские отношения и т.д. Сети составляют своеобразную форму социального капитала, с помощью которого люди снижают затраты и риски при миграции, а ожидаемые прибыли от миграции увеличиваются. Сети образуют для мигрантов важный ресурс - с их помощью они находят работу на новом месте, получают жилье и т.д. Как только число мигрантов достигает критического порога, расширение сетей уменьшает затраты и риски движения, вероятность миграции повышает-



ся, начинается дополнительное движение, которое, в свою очередь, расширяет новые сети и т.д.: т.е. когда механизм миграции уже запущен, социальные сети сами становятся одной из причин миграции, потому что обещают снизить риски и издержки, связанные с миграционным перемещением, и повысить от него отдачу.

Таким образом, данная теория трактует международную миграцию как индивидуальный или семейный процесс принятия решений, но одновременно доказывает, что, когда-то начавшись, международная миграция имеет тенденцию какое-то время расширяться — до тех пор, пока связи сети не распространились достаточно широко в донорской области и все люди, желающие мигрировать, смогли это сделать без труда, и тогда миграция начнет замедляться.

Объем миграционного потока между двумя странами необязательно коррелирует с разницей в заработной плате или нормах занятости, потому что их влияние на развитие или сокращение миграции постепенно снижается из-за падающих затрат и рисков миграции, происходящих через какое-то время вследствие роста мигрирующих сетей. По мере того как международная миграция становится институционализированной через формирование и разработку сетей, она приобретает независимость от факторов, которые первоначально вызвали ее, будь они структурными или индивидуальными. По мере расширения сетей и снижения затрат и рисков миграции поток мигрантов становится менее селективным в своем социально-экономическом составе и более однородным относительно структуры донорского общества. Правительству трудно управлять миграционными потоками, если они начались, потому что процесс формирования сети в значительной степени ему неподконтролен. Более того, некоторые направления политики иммиграции, например, разрешающие воссоединение между иммигрантами и их семьями за границей, укрепляют мигрирующие сети, так как гарантируют членам семьи специальные права въезда через родственные связи, дружеские отношения и т.д.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 128—129.*

Сущность теории совокупной причинной обусловленности заключается в том, что каждый акт миграции изменяет социальный контекст, в пределах которого последующие решения миграции становятся типичными

способами, делающими дополнительное перемещение более вероятным. Рассматриваются шесть социально-экономических факторов, на которые потенциально воздействует миграция этим совокупным способом: распределение доходов, распределение земли, организация сельского хозяйства, культуры, региональное распределение человеческого капитала и социальное значение работы.

Из этой теории можно сделать следующие выводы:

- социальные, экономические и культурные изменения, вызванные миграцией как в странах исхода, так и странах приема, дают мощный внутренний импульс дальнейшему движению людей, неподконтрольному регулированию, так как механизмы обратной связи совокупной причинной обусловленности в значительной степени находятся вне зоны досягаемости правительства;

- с течением времени, даже при высокой внутренней безработице, правительство оказывается не в состоянии сократить трудовую миграцию и начать принимать на рабочие места, ранее занимаемые иммигрантами, аборигенов, так как произошло изменение ценностей среди своих рабочих, которые отказываются от «иммигрантских» рабочих мест;

- происходит социальное расслоение профессий на «иммигрантские» и «для местного населения».

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 130—131.*

Синтетическая теория международной миграции — новейшая теория, представляющая собой синтез теорий: неоклассических экономических теорий; новой экономической теории трудовой миграции; теории двойного рынка труда; теории мировых систем; теории общественного капитала; теории совокупной причинной обусловленности.

Согласно синтетической теории международной миграции международные миграции возникают в ходе социальной, экономической и политической трансформации.

Теория предполагает, что международная миграция является не следствием отсутствия экономического роста и развития, а, наоборот, результатом самого развития. По мере того как после 1800 г. индустриализация распространялась по всей Европе, она вызывала волны эмиграции, вовлекая в нее последовательно одно за другим все государства; и в настоящее время странами выезда

большого числа международных мигрантов являются не только бедные и наименее развитые страны. Фактически ни одна страна не осуществила переход к развитой рыночной экономике без массового вытеснения людей из привычных для них способов существования, которые преимущественно связаны с сельским хозяйством (в значительной своей части эти люди в конце концов мигрируют за рубеж). Иммиграция выступает как естественное следствие более широких процессов социальной, политической, экономической интеграции, перешагивающей через международные границы. Когда происходит поворот в сторону создания рыночной экономики, те, кто пытается адаптироваться к изменяющимся обстоятельствам путем эмиграции, не переселяются «куда попало», так же как и не переезжают в ближайшую богатую страну. Скорее они едут в те места, с которыми они уже имеют определенные связи — экономические, социальные, политические. Экономические связи отражают более интенсивные отношения в области торговли и инвестиций. Политические связи проистекают из официальных договоров, колониальных отношений и военного сотрудничества. Социальные связи могут быть следствием любых институциональных мероприятий, которые способствуют возникновению устойчивых, регулярных контактов между людьми — например, взаимодействие в военной сфере, программы обмена студентами, дипломатические миссии, туризм, торговля и деятельность транснациональных корпораций.

Когда иммигранты въезжают в развитую страну, они обычно отвечают сильному и устойчивому спросу, который встроен в структуру постиндустриальных экономик. Благодаря сдвигам в технологиях производства, формированию государственной идеологии, нацеленной на рост благосостояния, и распространению рыночных отношений на более широкие социальные структуры рынки труда в развитых странах становятся все более сегментированными на первичный сектор, где сосредоточены «хорошие» рабочие места, привлекательные для национальных кадров, и вторичный сектор, представляющий низкооплачиваемые, «плохие» рабочие места, которых национальные кадры избегают. Для заполнения последних работодатели обращаются к иммигрантам, часто иницируя их потоки через прямую вербовку. Если бы не было спроса на их услуги, иммигранты, особенно те, кто не рассчитывает зарегистри-

роваться «легальным» образом, не приехали бы, поскольку им не на что было бы жить.

Мигранты, которые въезжают в развитую страну впервые, обычно не имеют намерения обосноваться там постоянно. Намерение обосноваться отражает подспудные мотивации мигрантов. Мотивация, которой руководствуются (как представляется им самим) большинство людей, когда они размышляют об иммиграции, — это их желание заработать как можно больше денег, что действительно подразумевает смену постоянного места жительства. В реальности, однако, большинство переездов связано с желанием преодолеть несовершенство рынков капитала, кредитов и страхования в стране выезда. Люди становятся мигрантами для того, чтобы решить экономические проблемы у себя дома: они стремятся поработать за рубежом временно, для того чтобы заработать и перевести эти деньги на родину, с тем чтобы диверсифицировать риски, накопить наличные средства и финансировать местное производство и потребление.

Признание разнообразия иммиграционных мотиваций порождает другой основополагающий вывод: международная миграция часто в меньшей степени подвержена влиянию условий на рынках труда, чем условий на других рынках. Нынешняя иммиграционная политика исходит из упрощенного представления о том, что иммигранты приезжают для получения максимальных заработков, и политика соответственно пытается влиять на условия рынков труда. Если же мигранты приезжают для «самострахования», создания условий для будущих капиталовложений или аналога кредитования, в таком случае, даже если их зарплата окажется ниже ожидаемой, для них не теряется и даже не уменьшается стимул для международной миграции. Большое влияние на принятие решения о миграции может оказать воздействие на другие рынки, например, через программы, предназначенные для улучшения экономического положения и финансового состояния стран выезда.

Какими бы ни были первоначальные намерения эмигрантов, по мере того как международные мигранты приобретают за рубежом опыт, их мотивации изменяются, причем обычно таким образом, что они предпринимают поездки на все более длительные сроки, повышая со временем вероятность постоянного переселения. Хотя для большинства мигрантов первоначальной целью является заработок, со временем, под влиянием своего «миграционного

опыта», они меняются сами. Жизнь и работа в передовых постиндустриальных странах предрасполагают их к потребительской культуре, которая прививает им новые вкусы и мотивации, которые уже не могут быть удовлетворены на родине. По мере того как мигранты все больше времени проводят за рубежом, они приобретают все более тесные социальные и экономические отношения со страной пребывания и начинают обращаться с просьбами о разрешении на въезд членам своей семьи. Таким образом, через некоторый период временные мигранты получают возможность превратиться в постоянно проживающих граждан страны въезда.

С течением времени международная миграция имеет тенденцию создавать собственную инфраструктуру поддержки. В результате миграционные потоки приобретают сильную внутреннюю инерцию, что позволяет им сопротивляться манипуляциям государственной политики. Политики то одной, то другой страны убеждаются, к своей досаде, в том, что иммиграцию гораздо легче начать, чем прекратить. Наиболее важным механизмом, поддерживающим международную миграцию, является создание и распространение миграционных сетей, которые возникают везде, где бы ни появился член некой социальной структуры, эмигрировавший в страну с высоким уровнем зарплаты. Эмиграция трансформирует обычные связи, такие, как родство и дружба, в вероятный источник общественного капитала, который потенциальные мигранты могут использовать для получения доступа к высокооплачиваемой работе за рубежом.

Наконец, несмотря на сильные тенденции к самосохранению и укреплению, иммиграционные потоки невечны — они имеют естественный срок жизни, который может быть длиннее или короче, но всегда ограничен. Данные указывают на то, что большинство европейских стран прошли «эмиграционный переход» от низкого к высокому и вновь к низкому уровню эмиграции по мере экономического развития.

*Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. С. 131-140.*

Теория миграционного процесса — теория трех стадий миграционного процесса, разработанная в 1970 — 1980-х гг. Л.Л. Рыбаковским. Она исходит из того, что без-

возвратная миграция — это процесс, представляющий собой зафиксированную в пространстве и времени серию миграционных событий. Эта фиксация осуществляется в момент регистрации (в прошлом — прописки) мигрантов. Каждое единичное переселение фиксируется (регистрируется) дважды: сначала как выбытие и затем как прибытие. Формальные вехи (регистрация выбытия и прибытия) делят миграционный процесс на три стадии (фазы): исходную, основную и заключительную.

*На первой, подготовительной, стадии* происходит формирование миграционной подвижности, определенных миграционных установок, психологической готовности к переселению.

Миграционная подвижность — это такое состояние, которое характеризует способность личности к миграции, сформировавшуюся вследствие накопления миграционного опыта (совокупность перемещений, в которых участвовал бывший мигрант). Мобильность зависит от числа совершенных переселений, продолжительности проживания в районе выхода или месте вселения. Она во многом связана с участием населения в других видах миграции, в туризме, в маятниковой миграции, в поездках на сезонные работы. Сочетание различных обстоятельств может привести к тому, что лица, обладающие меньшей миграционной подвижностью, окажутся в числе потенциальных мигрантов, тогда как хорошо прижившиеся новоселы, имеющие за плечами опыт многих перемещений, войдут в состав постоянного населения. Тем не менее лица, обладающие большей миграционной подвижностью, имеют, как правило, и большую психологическую готовность к переселению. Человек с большим миграционным опытом скорее примет решение вновь переселиться, если его не удовлетворяют условия жизни в последнем месте жительства, чем тот, кто родился в данной местности и прожил там всю свою жизнь.

*Вторая стадия* миграционного процесса является основной и представляет собой собственно переселение населения. Оно выступает как массовый процесс, «кирпичиками» которого являются отдельные события — факты убытия и прибытия. Причем для каждого участника миграционных процессов убытие и прибытие — это единичное событие, связанное со сменой постоянного места жительства. Но для событий, взятых в их массе и локализованных в пространстве и во времени, убытие и прибытие мигрантов — не идентичные процессы даже по составу участия-

ков. Поэтому миграция населения может рассматриваться и со стороны ее участников, и со стороны тех территориально определенных совокупностей людей, которые получают и отдают мигрантов. На конкретной территории в каждый промежуток времени совершаются серии событий — прибытий и убытий. Каждая из таких серий составляет одну сторону миграционного процесса. В таком понимании миграционный процесс представляется как взаимодействие двух противоположно направленных, относительно однородных серий событий.

Отечественные и зарубежные исследования структуры миграционных потоков позволили выявить в них определенные закономерности. Так, вследствие повышенной миграционной подвижности мужчин по сравнению с женщинами в миграционных потоках доля мужчин всегда выше, чем в составе населения как районов выхода, так и мест вселения мигрантов. Мужчины численно преобладают над женщинами в миграционных потоках даже в том случае, если в населении страны их доля намного ниже, чем доля женщин. В районах, население которых формируется за счет мигрантов, доля мужчин выше, чем в районах, население которых складывается за счет лиц, переселившихся внутри страны. Повышенной миграционной подвижностью обладают не только мужчины, но и лица трудоспособных возрастов — в потоках они составляют основную долю. В них выше и доля одиноких. Преобладание в составе мигрантов несемейных мужчин приводит к тому, что в районах нового освоения, где население увеличивается в значительной степени за счет мигрантов, создается деформированная возрастно-половая структура. Повышенная доля мужчин, лиц трудоспособных возрастов и одиноких в миграционных потоках по сравнению с населением страны в целом — это наиболее общие социально-демографические особенности структуры миграции. Они обусловлены различной миграционной подвижностью разных по социально-демографическим характеристикам групп населения. Другие особенности — географические: миграционный поток делится в зависимости от расположения мест выхода и мест вселения мигрантов. Причем чем больше в миграционном взаимодействии находится территорий, тем сложнее в структурном отношении миграционные потоки.

Мощность миграционных потоков зависит, как правило, от двух условий: от численности населения районов, между которыми осуществляется миграционный обмен, и от их

места расположения. Чем больше численность населения территорий, между которыми осуществляется миграционный обмен, тем мощнее миграционные потоки; чем ближе расположены территории, тем интенсивнее миграционные связи между ними.

*Третья*, заключительная, *стадия* миграционного процесса — повышение приживаемости новоселов. Приживаемость — это та часть миграционного процесса, начало которой состоит в превращении мигранта в новосела, а конец — в переходе новосела в состав старожилов (граница перехода новоселов в состав постоянного населения в России составляет около 10 лет). Иногда вместо термина «приживаемость» применяют термин «адаптация». Между тем эти понятия различны, как различны и те явления, которые они отражают. Приживаемость — объективный социальный процесс изменения сложившегося образа жизни посредством совершенствования новой социальной среды через социальную деятельность; в отличие от этого адаптация — процесс приспособления человека к новым для него условиям жизни. Причем активность в этом случае всецело находится на стороне субъекта. Естественно, что приспособление к новым условиям двойственно по своей природе, как двойственна и природа человека: с одной стороны, это приспособление человека как живого существа, а с другой — как личности, социального феномена.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 173—176.

**Территориальные перемещения** (см. *Миграция населения*).

**Типологизация миграционных процессов.** Попытки типологизировать миграционные процессы неоднократно предпринимались представителями различных наук.

В настоящее время социологи выделяют несколько исторических разновидностей миграции, которые отличаются особыми социальными характеристиками [1]:

- первой и древнейшей формой перемещения целых народов являются завоевательные походы. Они сыграли огромную роль в истории человечества, его расселении по всему земному шару, в образовании рас и этносов;
- второй разновидностью является урбанизация — регулярное перемещение населения из деревень в города;



- третьей разновидностью считается колонизация — освоение пустующих и малозаселенных территорий;

- четвертая разновидность миграционных процессов — это исход, бегство или изгнание, вызванные чрезвычайными обстоятельствами (стихийными бедствиями, политическими потрясениями, религиозными гонениями, войнами и революциями и т.п.).

В России одним из первых изучением трансисторических миграционных движений занялся А.А. Исаев [2]. Он выделил четыре главные причины, побуждавшие людей к переселению, положив их в основу своей типологии:

- религиозные — гонение со стороны господствующей церкви;

- политические — недовольство общественным порядком на родине;

- криминальные — основание колоний часто происходило через отселение преступников;

- экономические — нужда и алчность.

Основу современной типологизации миграции населения в российской науке заложил Л.Л. Рыбаковский [3]; дальнейшее развитие она получила в работах В.А. Ионцева [4], С.В. Рязанцева [5].

Попытки типологизировать появившиеся новые виды миграционного движения предприняты зарубежными социологами. Среди них особого внимания заслуживает типология, предложенная Стивенем Кастлесом, директором Центра изучения проблем беженцев Оксфордского университета [6], который предлагает в качестве основных типов мигрантов выделять следующие:

- временные мигранты (так называемые «гостевые рабочие», или работники, работающие по контракту) — мужчины и женщины, которые мигрируют на определенный период с целью получения работы и пересылки денег на родину своим родным и близким. Период данной миграции может длиться от нескольких месяцев до нескольких лет;

- высококвалифицированные и бизнес-мигранты: это высококвалифицированные менеджеры, администраторы, специалисты, техники и те, кто перемещается в пределах внутренних трудовых рынков межнациональных корпораций и международных организаций, или те, кто ищет работу через международные рынки труда. Многие страны приглашают таких мигрантов к себе и имеют специальные программы «Высококвалифицированные и бизнес-мигранты»;

- незаконные мигранты (или нелегальные мигранты) — это те люди, которые прибывают, как правило, без необходимых документов и лицензий. Заметим, что в некоторых странах иммиграции снисходительно смотрят на мигрантов, не имеющих лицензий на предпринимательскую деятельность, так как это позволяет мобилизовать дополнительную рабочую силу по запросам предпринимателей без дополнительных социальных затрат или мер для защиты мигрантов;

- беженцы — согласно ст. 1 Соглашения 1951 г. ООН беженец определяется как лицо, которое «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, 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». Страны, принимавшие участие в составлении уставных документов соглашения, взяли на себя обязательства по предоставлению беженцам постоянного или временного места жительства. Организации, занимающиеся беженцами, особенно управление Верховного комиссариата ООН по делам беженцев (УВКБ), стремятся провести разграничение между беженцами и другими типами мигрантов;

- ищущие убежище — люди, которые пересекают границы в поисках защиты, но не соответствуют полностью строгим критериям, установленным в соответствии с Соглашением 1951 г.;

- вынужденные мигранты — в более широком смысле этот тип миграционных потоков включает в себя не только беженцев и лиц, ищущих убежища, но и тех, кто вынужден мигрировать из-за экологических катастроф или в связи со строительством новых фабрик, дорог, плотин, дамб и т.д.;

- семейные члены (известные как семейное воссоединение или семейные воссоединенные мигранты) — их въезд в страну происходит для воссоединения с теми членами семьи, кто уже находится там (как с одними из перечисленных выше типов мигрантов). Многие страны, включая США, Канаду, Австралию и большинство стран Европейского сообщества, признают право на семейное воссоединение для законных мигрантов;

- возвратные мигранты — люди, которые возвращаются в свою страну после определенного периода пребывания

ния в другой стране. Этот тип мигрантов оценивается как своеобразное благо для страны возврата, так как возвратные мигранты привозят с собой определенные капиталы, мастерство, опыт, полезные для дальнейшего экономического развития. Много стран имеют специальные проекты по использованию потенциала подобных кадров.

В 2001 г. С. Кастлес, кроме указанных типов миграционных потоков, предложил включить в свою типологию еще два типа мигрантов:

- явление «астронавта», когда целые семейства переезжают в другие страны (подобно Австралии или Канаде) по причинам безопасности или образа жизни, в то время как кормилец возвращается в страну происхождения для работы и ездит «туда-сюда» на значительные расстояния;
- посмертная миграция — явление, которое во всей драматичности отражает культурную и психологическую трагедию всей миграционной истории: многие мигранты завещают возвратить их тела после смерти для захоронения на родной земле.

Следующая типология международного перемещения широко признана. Она основана на иммиграционной политике страны получения (въезда). Поэтому данная типология не дает возможности идентифицировать причины и мотивацию людей, побудивших их к миграции. Она включает шесть различных типов международной миграции:

1) *постоянные поселенцы* — юридически признанные иммигранты, чье прибытие ожидается страной приема. В их число входят лица, которые также признаны юридически с целью воссоединения семей;

2) *зарегистрированные трудовые мигранты* — временные рабочие, работающие по контракту, и временные профессиональные транзитные работники. *Временные рабочие, работающие по контракту*, или временные рабочие-мигранты, — это высоко- и среднеквалифицированные рабочие, которые пребывают в стране получения в течение определенного периода, сроки которого определены контрактом или с самим работником, или с предприятием. *Временные профессиональные транзитные работники* — профессионалы и высококвалифицированные рабочие, которые передвигаются из одной страны в другую как служащие международных и/или объединенных компаний;

3) *недокументированные (нелегальные) мигранты* — те люди, которые не имеют законного юридического статуса

в стране пребывания в результате незаконного в нее въезда или самостоятельного решения остаться в ней;

4) *ищущие убежище* — люди, пересекшие границу и подавшие прошение о получении статуса беженца из-за опасения преследования по политическим, этническим или религиозным причинам или членства в специфической социальной группе. Решения относительно статуса беженца основаны на определении беженца, содержащемся в Соглашении ООН 1951 г., касающемся статуса беженца, и Протоколе к нему 1967 г. для тех стран, которые подписали эти документы;

5) *признанные беженцы* (в рамках Соглашения ООН 1951 г. касающегося статуса беженца) — люди, относительно которых правительства приняли решения, что они «вследствие каких-либо угрожающих им или их близким обстоятельств покинули место жительства в своей стране и пребывают в поисках убежища на территории другого государства». Многие внешне перемещенные лица не подпадают под это определение, поэтому 42 африканские и 10 латиноамериканские страны подписали региональные документы, которые расширяют определение беженца;

6) *беженцы де-факто* (иногда также называемые *внешне перемещенные лица*) — люди, которые не признаны как беженцы в пределах трактовки ст. 1 Соглашения 1951 г. и Протокола 1967 г., касающихся статуса беженца, но кто по причинам, признанным как обоснованные (особенно по военному или другим видам насилия), имеют временную защиту в стране прибытия и поэтому не возвращаются в страну их обычного места жительства.

Часто типологические подходы основаны на практической необходимости решения конкретных задач анализа. Так, *эксперты ООН для анализа международных миграционных движений выделяют пять категорий мигрантов:*

- иностранцы, допущенные в страну въезда для получения образования и обучения;
- мигранты, въезжающие на работу;
- мигранты, въезжающие по линии объединения семей и создания новых семей;
- мигранты, въезжающие на постоянное поселение;
- иностранцы, допущенные в страну въезда из гуманитарных соображений (беженцы, лица, ищущие убежище, и др.).

*Другая типология, предложенная рядом зарубежных исследователей, наоборот, базируется на причинах и мо-*

тивах миграции; в ней выделяются следующие категории мигрантов:

- мигранты, стремящиеся избежать чрезвычайной бедности и безработицы (мигранты выживания);
- мигранты, стремящиеся увеличить свой доход и уровень жизни (мигранты поиска возможностей);
- люди, убегающие от преследований (из-за войн или политических преследований);
- мигранты, избегающие экологического кризиса или прогрессирующей деградации окружающей среды.

Для анализа миграционных перемещений с позиций Европейского союза эксперты предлагают классификацию категорий мигрантов с точки зрения гражданского статуса, выделяя три категории:

- подданные данной страны;
- подданные Европейского союза;
- иностранцы.

Ценность любой типологии, связанной с изучением проблем миграции, зависит от целей ее дальнейшего использования или ожидаемого способа анализа. Для тех, кто изучает миграцию с точки зрения количественной оценки различных типов миграционных потоков (демографы, статистики и др.), названные выше типологические подходы могут оказаться приемлемыми, но с позиций социологической теории миграции их использование затруднено, так как, на наш взгляд, они не в состоянии преодолеть чисто описательный уровень анализа и не имеют достаточной ценности для прогноза.

На наш взгляд, целям социологического анализа в наибольшей мере отвечает *типология, предложенная Международной организацией по миграции ООН (МОМ)*. Подход МОМ основан на разделении международных мигрантов на две большие группы: добровольные и принудительные мигранты. Первые включают в свой состав людей, которые перемещаются за границу в целях трудоустройства, обучения, воссоединения с семьей или по другим сугубо личным мотивам. Вторые оставляют свои страны, чтобы избежать преследований, конфликтов, репрессий, экологических бедствий или других ситуаций, которые подвергают опасности их жизни, свободу или средства к существованию. Среди них — индивиды, вынужденные передвигаться под давлением правительств или других властных структур. В качестве конкретных видов международных мигрантов в группе добровольных потоков МОМ выде-

ляет: трудовых мигрантов, воссоединение семейств, а в группе принудительных — беженцев, ищущих убежище, перемещенных лиц, а также экологических мигрантов.

Литература:

1. *Добреньков В.И., Кравченко А.И.* Социология: В 3 т. Т. 2. Социальная структура и стратификация. М.: ИНФРА — М, 2000.

2. *Исаев А.А.* Переселения в русском народном хозяйстве. СПб., 1891.

3. *Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М., 1987.

4. *Ионцев В.А.* Международная миграция населения: теория и история изучения // Международная миграция населения: Россия и современный мир. Вып. 3. 1999.

5. *Рязанцев С.В.* Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставропольское книжное издательство, 2001.

6. *Castles S.* International Migration 2000 // International Social Science Journal. Vol. 165.

7. *Юдина Т.Н.* Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2003. С. 99 — 114.

**Толерантность** (от лат. *tolerantia* — терпение) — терпимость к чужому образу жизни, поведению, обычаям, чувствам, мнениям, идеям, верованиям.

Как правило, люди объединяются с теми, кто разделяет их убеждения с теми, кто разговаривает на том же языке или имеет ту же культуру, или с теми, кто принадлежит к той же этнической группе. В сущности, общность языка и чувство этнической близости на всем протяжении человеческой истории выступают в качестве оснований сообществ. В то же время мы склонны враждебно или со страхом относиться к «другим» — тем, кто от нас отличается. Различие может иметь место на любом уровне биологической, культурной или политической реальности.

Все современные нации в культурном, религиозном и политическом отношениях более плюралистичны, чем традиционные сообщества, которые сохраняли свое единство за счет фундаментальных традиций в культуре или религии. Культурный и религиозный плюрализм, начало которому в западном мире было положено в XVII в., вызвал к жизни толерантность. Толерантность была, с одной стороны, необходимым побочным продуктом плюрализма,

а с другой — условием его дальнейшего развития. Толерантность была принята как в Англии, так и в Америке не столько в качестве идеального принципа, сколько по необходимости — когда было разрушено монолитное единство общества. Оказалось, что в обществе будет больше мира, если не пытаться навязывать ему сверху религиозное единство.

Видным представителем толерантности в эпоху Просвещения (XVIII в.) был Вольтер. Взгляды Вольтера сложились, когда он исследовал историю Англии, где в XVII в. в условиях религиозного плюрализма и религиозной толерантности был достигнут гражданский мир и установилась общая атмосфера милосердия. Ему приписывают изречение: «Я не согласен с тем, что вы говорите, но пожертвую своей жизнью, защищая ваше право высказывать собственное мнение», в котором выражена классическая теория толерантности. Фактически любое убеждение — религиозное, политическое или культурное — может привести к нетерпимости, если не остается никакого сомнения в непогрешимости идей, в которые мы верим, и в ложности тех взглядов, которые нами оспариваются.

Политическая свобода предполагает, что мы в достаточной степени доверяем нашим политическим оппонентам, чтобы позволить им организоваться, провести выборную кампанию и сформировать новое правительство.

Экономическая свобода предполагает терпимость к конкурентам, так как конкуренция способствует образованию более гармоничного сообщества и стимулирует инициативу индивидов и социальных групп.

Терпимость в отношении людей, принадлежащих к другой национальности, предполагает, что мы сознаем существование скрывающихся под различными обликами сходств и тождеств; например, сознаем принадлежность отдельных групп к человечеству в целом. Толерантность в отношении людей, которые отличаются от нас своими убеждениями и привычками, требует понимания того, что истина не может быть простой, что она многолика и что существуют другие взгляды, способные пролить свет на ту или иную ее сторону.

Хотя толерантность, или способность установить и сохранить общность с людьми, отличающимися от нас в каком-либо отношении, должна считаться добродетелью, все же она имеет два недостатка. Один из них — склонность к безразличному отношению к ценностям, питающим убеждения: «Толерантность — это добродетель людей,

которые ни во что не верят», — говорил по этому поводу Г.К. Честертон. Другой недостаток — необходимость установления минимальных моральных стандартов, серьезное нарушение которых не допускается сообществом.

Трафик женщин и детей. В соответствии с положениями протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию ООН 2000 г. против транснациональной организованной преступности, «незаконный ввоз мигрантов» означает обеспечение с целью получения прямо или косвенно какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство-участника любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории. Стороны, обеспечивающие незаконный ввоз, оказывают услуги своим клиентам, выступая в качестве агентов бюро путешествий, действующих вне правовых рамок.\* С другой стороны, торговля людьми связана с применением насилия, принуждения или побуждения к эксплуатации работников, которые рассматриваются в качестве товаров и не требуют пересечения международных границ, хотя некоторые лица или преступные группировки часто занимаются как незаконным ввозом, так и торговлей людьми. Мигранты, ставшие жертвами торговли людьми, не подлежат уголовному преследованию.

Хотя женщины всегда составляли достаточно большую часть мигрантов, их доля за последнее время увеличилась здесь до 48%. Важный сдвиг в этой тенденции заключается в том, что если раньше женщины мигрировали в составе семейств, то сегодня их миграционные перемещения становятся самостоятельными. С этой тенденцией связан трафик женщин.

Жертвами работоторговли чаще всего становятся женщины и дети, которые подвергаются сексуальной эксплуатации и вовлекаются в проституцию, используются в порноиндустрии, в сфере досуга и развлечений. По данным Европейского союза, только в Восточной и Центральной Европе жертвами подобных преступлений становятся от 120 тыс. женщин и детей ежегодно. По данным Интерпола, ежегодный оборот торговли людьми составляет 19 млрд. долл. По данным Доклада о работоторговле Госдепартамента США, ежегодно от 700 тыс. до 4 млн. человек в 89 странах мира «покупаются, продаются, перевозятся и содержатся в рабских условиях против их воли».



Россия вместе с Белоруссией, Арменией, Таджикистаном, Киргизией и еще 14 странами вошла в «группу-3» — самых злостных нарушителей отмены работорговли в мире. «Россия является главным образом поставщиком женщин и детей, которые продаются в целях проституции в страны Западной Европы, Ближнего Востока и Северной Америки. Действия Правительства РФ все еще не соответствуют минимальным стандартам в области борьбы с торговлей людьми» — таковы предварительные выводы докладчиков по России в Европейском союзе, на основании которых депутаты Госдумы РФ начали работать над составлением Закона о работорговле.

По отношению к торговле женщинами и детьми выделяется несколько *групп повышенного риска*.

Среди женщин особенно уязвимы молодые (с невысоким уровнем образования, не имеющие стабильной работы или источника доходов, многодетные, одинокие матери, испытывающие насилие или неблагополучие в семье, занимающиеся проституцией или работающие в индустрии развлечений, имеющие намерение выехать на работу за рубеж, обращающиеся в брачные агентства). Часто женщин, переживших сексуальное насилие, а таких в России порядка 20%, — включают в группы риска по торговле людьми (так как они становятся склонны к рискованному поведению в результате пережитого психологического шока).

Среди детей особенно уязвимы дети из неблагополучных семей, без родителей, из детских домов, беспризорные и безнадзорные и т.п. Торговля детьми осуществляется как с целью коммерческой сексуальной эксплуатации (использование в проституции, порнографии), так и с другими целями — использование дешевого детского труда в сфере услуг, сельском хозяйстве, на дому и пр., использование детей (в том числе младенцев) для попрошайничества, для трансплантации органов, для незаконного усыновления.

К группам риска относятся также инвалиды, бедные, наркозависимые люди.

Общее число жертв международной торговли людьми оценивается от 600 до 800 тыс. человек в год, а оценка, включающая торговлю людьми внутри стран, составляет от 2 до 4 млн. человек. В международных документах обращается внимание на то, что 80% пострадавших от транснациональной торговли людьми составляют женщины и дети, из которых 70% продаются в другую страну в целях сексуальной эксплуатации. Регион Центральной и Восточной Европы,

включая пространство бывшего СССР, занимает второе место в мире по масштабам торговли людьми после Юго-Восточной Азии: из региона ежегодно вывозятся 175 тыс. женщин.

Торговля людьми осуществляется в разных странах независимо от уровня их экономического развития и политической системы. В международной практике в отношении осуществляемой торговли людьми принято разделять страны выезда, назначения и транзита. Россия, как и некоторые другие страны Центральной и Восточной Европы, совмещает эти три «ипостаси», являясь одновременно страной выезда, приема и транзита. Страна назначения для людей, которых вывозят из России по схемам торговли людьми, являются некоторые страны Европы, США, Япония и ряд других стран мира.

*Источники:* Доклад VI. За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике / Международная конференция труда. 92-я сессия, 2004. С. 12—13; Доклад «О состоянии борьбы с торговлей людьми в Российской Федерации» / Под ред. Е.Б. Мизулиной. М., 2006; Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие для вузов. М., 2006. С. 22.

Трудовая миграция — вид миграции, представляющий собой совокупность территориальных перемещений людей, связанный с занятостью и поисками работы. Трудовая миграция может быть вызвана стремлением изменить как параметры собственного рабочего места, так и внешними по отношению к месту жительства условиями: социокультурными, жилищно-бытовыми, экологическими, природно-климатическими и др. Различают внутреннюю трудовую миграцию — в пределах одного государства и международную — с пересечением государственной границы.

*Внутренняя трудовая миграция* регулируется национальным законодательством и подзаконными актами, в Российской Федерации — Трудовым законодательством, правительственными постановлениями и инструкциями по вопросам переселений, перевода работников на другую работу и др.

*Международная трудовая миграция* может носить постоянный характер, т.е. она связана с переездом на постоянное место жительства из одной страны в другую. Временный характер носят трудовая миграция по контрактам, ограниченным во времени (в этом случае используется термин «гостевые рабочие», от нем. *gastarbeiter*); сезонная миг-

рация; миграция приграничных рабочих («фронтальеров»). Международная трудовая миграция регулируется Конвенцией о защите прав всех трудящихся, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции № 45/158 от 18 апреля 1990 г., которая определяет термин «трудящийся-мигрант» как лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не являются.

Цели политики в области трудовой миграции, вытекающие из общепризнанных международных норм: реализация права граждан на свободу перемещений; содействие сокращению безработицы и облегчению ситуации на национальных рынках труда; повышение благосостояния трудящихся; предотвращение утечки интеллектуального потенциала страны за границу; защита прав и интересов трудящихся-мигрантов в странах пребывания.

Общее понятие трудящегося-мигранта в конвенции конкретизируется в определениях отдельных категорий мигрантов. Выделены приграничные мигранты, вынужденные на пути на работу или домой регулярно — ежедневно или реже — пересекать государственную границу; сезонники; «моряки», рыбаки - лица, нанятые для работы на судах; работающие по найму на основе контракта и некоторые др. К трудящимся-мигрантам конвенция относит также и мигрантов, работающих не по найму, которые являются трудящимися-мигрантами, занимающимися вознаграждаемой деятельностью, отличной от работы по договору по найму, и которые обеспечивают за счет такой деятельности средства своего существования, работая, как правило, самостоятельно или совместно с членами своей семьи, а также любых иных трудящихся-мигрантов, работающих не по найму, в соответствии с применяемым законодательством государства работы по найму или двусторонними или многосторонними соглашениями. Именно этот вид трудовой миграции широко распространен сегодня в странах СНГ.

Конвенция трактует трудящихся-мигрантов не столько как экономических, сколько как социальных субъектов.

Причинами международной трудовой миграции являются: неравномерность мирового экономического развития; неравенство доходов и возможностей в разных странах, в частности между промышленно развитыми и развивающимися странами; дисбаланс населения, проявляющийся в избытке рабочей силы в развивающихся странах и в ее недостатке в определенных отраслях в развитых странах и др.

Мировыми центрами притяжения иммиграционной рабочей силы являются: США, Австралия, страны Западной Европы (Германия, Франция, Великобритания, Швейцария, Бельгия, Швеция, Нидерланды), нефтедобывающие страны Ближнего Востока (Саудовская Аравия, Арабские Эмираты, Кувейт, Оман), страны Азиатско-Тихоокеанского региона (Япония, Гонконг, Малайзия, Сингапур, Тайвань, Бруней, с недавних пор Южная Корея).

Трудовая международная миграция осуществляется как в законной, так и незаконной формах.

Международная трудовая миграция является распространенным явлением — по данным МОТ, ежегодно в поисках работы в мире перемещается около 20 млн. легальных мигрантов, а в процессе международной миграции участвует более 100 стран мира. В середине 1990-х гг. численность экономически активных иностранцев в зарубежных странах составляла от 36 до 42 млн. человек, а с учетом членов их семей — 80 — 97 млн.

*Миграция работников из развивающихся стран в развитые страны* постоянно росла в послевоенный период и к концу 1980-х гг. составляла не более 4,2% от общего уровня рабочей силы промышленно развитых стран (на США приходилась основная масса этого роста — более 80% новых мигрантов из развивающихся стран, в то время как на Канаду и Австралию приходилось 10%). В Европейском союзе мигранты в основном были сосредоточены во Франции, Германии, Италии и Великобритании. В период после 1990-х гг. количество лиц, прибывающих из развивающихся стран, возросло намного более высокими темпами, чем из других стран, и мигранты из них составляют почти 60% всех трудящихся-мигрантов в развитых странах.

*Примерно половина всех зарегистрированных мигрантов перемещаются из одной развивающейся страны в другую.* Например, отмечаются крупные потоки из Гаити в Доминиканскую Республику, из Буркина-Фасо в Кот-д'Ивуар, из Египта в Иорданию, из Индонезии в Малайзию либо в Аргентину из соседних стран. Около 2 млн. азиатских работников покидают ежегодно свои страны в поисках работы в других странах в этом же или в других регионах на условиях краткосрочных контрактов занятости.

Общие масштабы этих потоков трудно установить, так как не все страны осуществляют такой контроль и не все из них сообщают о потоках трудовой миграции, но это явление, несомненно, имеет существенные и растущие мае-

штабы. Предполагается, что в настоящее время во всем мире насчитывается более 80 млн. экономически активных мигрантов, из которых примерно 30 млн. человек работают в развивающихся странах.

Международные мигранты — это работники различной квалификации. Верхнюю строчку в этом списке занимают специалисты и управляющие, которые перемещаются в рамках внутренних рынков труда транснациональных корпораций при расширении торговли или направлении прямых иностранных инвестиций. Эти так называемые «перемещенные лица внутри компаний» все чаще встречаются в более динамичных районах мира, куда они приносят с собой новые способы производства и управленческие методы. Три четверти таких работников переводятся из одной богатой страны в другую, особенно через Атлантический океан, в то время как остальные в основном перемещаются между новыми индустриальными странами в Восточной Азии и Южной Америке. Помимо перемещения в рамках этих внутренних рынков отмечаются и крупные потоки специалистов и высококвалифицированных работников, которые обладают квалификацией в таких областях, как информационные и телекоммуникационные технологии, здравоохранение, образование, морской и воздушный транспорт, журналистика и коммуникация, а также индустрия развлечений.

Тем не менее ведущее место в современных миграционных потоках занимают работники, меняющие место жительства с целью заполнения рабочих мест, не требующих квалификации, в тех нишах рынка труда, которые оставляют свободными работники принимающей страны, перемещающиеся на лучшие рабочие места.

Существует много способов определения категорий трудящихся-мигрантов на основе их мотивов, квалификации, возраста, специальности или расстояния от страны происхождения. Критерии, которые чаще всего при этом применяются, основаны на предполагаемой продолжительности пребывания, что отражает положение, в соответствии с которым контроль за въездом и пребыванием в стране является ключевым аспектом национального суверенитета. Большинство трудящихся-мигрантов въезжают в другую страну по одной из следующих трех причин:

- *миграция в целях постоянного проживания*, которая в первую очередь охватывает высококвалифицированных мигрантов, лиц, въезжающих в целях воссоединения семьи, и беженцев;

- *миграция на определенное время для всех видов занятости.* Обычно речь идет о приглашенных работников, въезд которых разрешается для заполнения вакантных рабочих мест, например медсестер;

- *временная миграция для трудоустройства на определенный срок.* Разрешается въезд мигрантов для заполнения сезонных рабочих мест, для выполнения работ в рамках определенного проекта вплоть до его завершения, например, в сфере строительства, а также лиц, оказывающих услуги, студентов и учащихся.

Несмотря на то что мигранты из развивающихся стран могут занимать практически любые виды рабочих мест, они, как правило, концентрируются на нижнем уровне шкалы занятости. В основном они выполняют «грязную», опасную и трудную работу, причем такие рабочие места, как правило, сохраняются именно за мигрантами.

На другом конце этой шкалы находятся высококвалифицированные специалисты, которые выезжают в другие страны в поисках более высокой заработной платы или лучших возможностей. Большинство таких мигрантов-специалистов (три четверти) переезжают из одной богатой страны в другую, особенно через Атлантический океан, в то время как остальные перемещаются между более успешными новыми индустриальными странами в Восточной Азии, между странами Центральной и Восточной Европы, а также между странами Южной Америки. Многие также мигрируют в более бедные страны, причем это часто сопровождается иностранными инвестициями в их экономики, которые способствуют ускорению экономического развития.

Многие государства приветствуют приезд специалистов из других стран. Например, Австралия и Канада разработали системы, которые облегчают въезд специалистов из развивающихся стран в качестве иммигрантов. В США также принимают меры, которые позволяют специалистам относительно легко получать временные визы для въезда в страну, если их запрашивает местный работодатель. В течение 1990-х гг. многие развитые страны нанимали иностранных специалистов в области медицины. Так, в Великобритании почти треть врачей и 13% медицинских сестер имеют иностранное происхождение, а половина внештатного персонала, нанимавшегося Национальной службой здравоохранения за последнее десятилетие, получила квалификацию за рубежом.

В России в последние годы происходит сокращение общего миграционного притока и прироста численности постоянного населения за счет миграции. На смену иммиграции на постоянное место жительства пришла временная трудовая иммиграция, закрывая ниши в потребностях экономики. При этом масштабы официального привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации увеличивались, но в гораздо меньшей степени, чем неофициального. Так, за 2002 г. по сравнению с 2001 г. количество «легализованной» иностранной рабочей силы увеличилось в стране практически на треть (с 240 до 359 тыс. человек); в 2004 г. 426 тыс. человек были привлечены к работе в Российской Федерации на основании выданных работодателям официальных разрешений (см. таблицу). Хотя фактическое использование трудящихся-мигрантов осталось по-прежнему на уровне не менее 2 — 3 млн. человек. Следовательно, меры, применявшиеся с 2002 г. к работодателям и работникам, направленные на «выведение их из тени», оказались неэффективными. По-прежнему для работодателей гораздо экономически выгоднее сохранять нелегальные взаимоотношения с работниками.

**Численность иностранных граждан, официально работавших в России в 1994-2004 гг. (по данным ФМС МВД)**

Годы	Общая трудовая миграция		В том числе из стран дальнего зарубежья		В том числе из стран СНГ и Балтии	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%
1994	129,0	100,0	58,2	45,1	70,8	54,9
1995	281,1	100,0	146,7	52,2	134,4	47,8
1996	292,2	100,0	145,6	49,8	146,6	50,2
1997	241,5	100,0	127,5	52,8	114,1	47,2
1998	242,3	100,0	131,2	54,2	111,1	45,8
1999	211,4	100,0	116,6	55,2	94,7	44,8
2000	213,3	100,0	102,7	48,1	108,8	51,9
2001	283,7	100,0	130,3	45,9	148,6	54,1
2002	359,5	100,0	149,3	41,5	210,2	58,5
2003	377,9	100,0	186,8	49,4	191,1	50,6
2004	460,4	100,0	232,0	50,4	228,4	49,6

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 307; Доклад VI. За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономи-

ке / Международная конференция труда. 92-я сессия, 2004. С. 5 — 10; Юдина Т.Н. Социология миграций: Учебное пособие. М., 2005. С. 255.

Трудовой мигрант (трудоющийся-мигрант) — лицо, которое с целью найма на работу к иностранному физическому или юридическому лицу на законном основании переезжает на определенный срок в страну, гражданином которой оно не является.

К заявлению на работу трудоющийся-мигрант прилагает резюме. *Резюме* — подготовленная по определенной схеме трудовая автобиография, дающая потенциальному работодателю представление об образовании, квалификационном уровне, профессиональных навыках соискателя на рабочую вакансию.

Туристическая миграция — эпизодические территориальные передвижения населения, осуществляемые самостоятельно или при содействии туристических фирм, целью которых являются отдых и ознакомление с достопримечательностями страны въезда, с обязательным возвращением в страну постоянного проживания.

В этом определении, по рекомендации ООН, туристические поездки исключаются из статистики миграции. Однако фактические цели лиц, въезжающих в ту или иную страну по туристической визе, могут отличаться от чисто рекреационных или познавательных. Часто под категорией «туристы» скрываются бизнес-мигранты, «челноки», незаконные трудовые мигранты и т.д., что дает основания для включения туристической миграции в общий анализ международной миграции населения.

*Источник: Ивахнюк И.В. Международная трудовая миграция: Учебное пособие. М., 2005. С. 273.*



Убежище — возможность иностранного гражданина или лица без гражданства временно пребывать на территории определенной страны.



*Институт убежища* — предоставление иностранному гражданину защиты от юрисдикции другого государства; определен в 1948 г. Всеобщей декларацией прав человека, где впервые говорилось о праве искать «убежище от преследований». Генеральная Ассамблея ООН призывала предоставлять людям, нуждающимся в защите, убежище и соблюдать принцип убежища. В декабре 1967 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Декларация о территориальном убежище, которая определяла, что это мирный и гуманный акт и что другой стороне его не следует рассматривать как недружелюбный. Одновременно с развитием понятий территориальной юрисдикции и верховенства закона институт убежища стал означать не только место убежища, но и право «искать и пользоваться этим убежищем». В настоящее время при решении данного вопроса необходимо обращение к международному праву, которое предусматривает предоставление защиты на территории государства на основе его суверенитета.

Понятие «лицо, ищущее убежище» относится к тем, кто обращается с просьбой о предоставлении статуса беженца в другом государстве в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования в своей собственной стране либо реальной возможности потерять жизнь или свободу вследствие вспыхнувшего там вооруженного конфликта или царящего насилия. Страны, получающие наибольшее число индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища, находятся преимущественно в развитых регионах мира — в Западной Европе и Северной Америке.

С 1980-х гг. промышленно развитые страны стали проводить ограничительную политику в предоставлении убежища. Было введено также понятие «безопасная страна происхождения», и ходатайства, поданные представителями таких стран, стали считаться необоснованными. Кроме того, все строже становятся критерии статуса беженца.

Существует «показатель предоставления статуса», который вычисляется как соотношение числа лиц, ищущих убежище, и числа лиц, получивших статус беженца.

Политическое убежище предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного места жительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам,

признанным мировым сообществом, нормам международного права.

Существует практика предоставления *дипломатического убежища*, которое предоставляется скрывающемуся от преследования лицу в помещениях или на территориях, находящихся под юрисдикцией другого государства (в зданиях дипломатических миссий, резиденциях их глав, военных кораблях и самолетах, военных лагерях).

Предоставление убежища осуществляется в порядке, определяемом правительством; решение об этом принимается территориальным органом исполнительной власти по заявлению гражданина с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории страны. Временное убежище может быть предоставлено, если имеются основания для защиты человека, а также из гуманных соображений.

Российская Федерация предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим защиту на ее территории, путем признания беженцем; предоставления временного убежища; предоставления политического убежища.

Основания и порядок признания иностранных граждан и лиц без гражданства беженцами на территории Российской Федерации определены Федеральным законом «О беженцах» в редакции Федерального закона от 28 июня 1997 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О беженцах», которым также установлены экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Статус беженца — это правовое положение (совокупность прав и обязанностей) лица, которому Российской Федерацией предоставлена защита от преследований, которым он подвергался в стране своей гражданской принадлежности или обычного постоянного места жительства по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

Лицо, признанное беженцем, документируется на территории Российской Федерации удостоверением беженца, а для выезда за рубеж — проездным документом бежен-

ца. Статус беженца имеет ограниченный срок действия — до трех лет. На основании ст. 12 Федерального закона «О беженцах» Российская Федерация в некоторых случаях предоставляет иностранным гражданам временное убежище. Этот вид убежища, как правило, может быть предоставлен лицам, которые не имеют оснований для признания беженцем, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

Основанием для предоставления временного убежища могут служить: тяжелое состояние здоровья лица, продолжающаяся гражданская война или вооруженный конфликт, охватывающие всю территорию государства гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) лица, что не позволяет осуществить выдворение (депортацию) данного лица.

Российская Федерация, также являясь участницей ряда европейских конвенций, несет обязательства в области защиты прав человека. Так, в соответствии с Международной конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания Россия обязалась не высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток. В этой связи наличие реальной угрозы для лица в случае его возвращения на территорию государства гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) стать жертвой пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания вследствие существования в данном государстве постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека (в том числе внесудебного лишения жизни или свободы) является основанием для предоставления этому лицу временного убежища на территории Российской Федерации.

По состоянию на 01.06.2004 г. 1122 гражданина из Пиностранных государств (из стран дальнего зарубежья — 1108 человек, в том числе из Афганистана — 1082 человека) пользуются в Российской Федерации временным убежищем.

В исключительных случаях Российская Федерация на основании ст. 63 Конституции РФ предоставляет иностранным гражданам и лицам без гражданства политическое убежище.

Предоставление политического убежища на территории Российской Федерации производится Указом Президи-

дента Российской Федерации и регламентируется Положением «О порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища», утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 1 декабря 2003 г. № 1417).

Политическое убежище предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности (обычного места жительства) за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

При предоставлении политического убежища учитываются государственные интересы Российской Федерации.

*Источники:* Вестник УВКБ ООН в Российской Федерации / Федеральная служба МВД РФ. 2004. № 1, апрель — июнь. С. 4 — 5; Положение беженцев в мире. Пятьдесят лет гуманитарной деятельности / Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). 2000. С. 169; Юдина Т.Н. Социология миграции: Учебное пособие. М., 2005. С. 247.

**Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН, United Nations High Commissioner for refugees, UNHCR)** - международная организация. УВКБ начала свою деятельность после Второй мировой войны (в 1951 г.), хотя согласованные международные усилия по оказанию помощи беженцам предпринимались уже раньше — в период между Первой и Второй мировыми войнами. С 1919-го по 1939 г. из-за ожесточенных конфликтов только в Европе в положении беженцев оказались более 5 млн. человек, в числе которых были русские, греки, турки, армяне, евреи и испанские республиканцы.

Первыми верховными комиссарами по делам беженцев, назначенными Лигой Наций, стали Фритьоф Хансен из Норвегии (1921 — 1930 гг.) и Джеймс Макдональд из Соединенных Штатов Америки (1933— 1935 гг.). У них были разные представления о том, как следует подходить к решению проблем беженцев, но оба они оказали влияние на последующие международные усилия по защите интересов беженцев.

Официально международные усилия по оказанию помощи беженцам были впервые предприняты в августе 1921 г., когда Международный комитет Красного Креста обратился к Лиге Наций с призывом помочь более чем миллиону российских беженцев, которым пришлось оставить свои дома в ходе Гражданской войны в России. Лига Наций назначила знаменитого исследователя-полярника *Фрить-офа Нансена* Верховным комиссаром Лиги по проблемам российских беженцев в Европе (позже он стал заниматься греческими, болгарскими, армянскими и другими группами беженцев).

Ф. Нансен взялся за исключительно трудное дело — определение правового статуса российских беженцев и организацию для них либо трудоустройства в принимающих странах, либо возвращения на родину. На решение этой задачи Лига Наций выделила 4 тыс. фунтов стерлингов. Ф. Нансен создал аппарат, который впоследствии составил основу структуры УВКБ ООН. В деле трудоустройства беженцев он тесно сотрудничал с *Международной организацией труда*; в результате ему удалось помочь найти работу примерно 60 тыс. беженцев.

Особое внимание Ф. Нансен уделял правовой защите беженцев. Он организовал международную конференцию, на которой было решено выдавать беженцам проездные и удостоверяющие личность документы, которые стали называть «нансеновскими паспортами». После неудачного исхода переговоров с Советским Союзом о репатриации российских беженцев Ф. Нансен возглавил усилия по принятию дополнительных мер, направленных на обеспечение надежного правового статуса для беженцев в принимающих странах. Принятые тогда первые юридические соглашения впоследствии легли в основу Конвенции о статусе беженцев, заключенной в 1933-м и 1951 г.

В 1922 г. Ф. Нансену пришлось решать кризисную ситуацию, связанную с судьбой почти 2 млн. беженцев — жертв войны между Грецией и Турцией. Он лично направился в регион, чтобы координировать там международные усилия по оказанию помощи. Находясь в Греции, Ф. Нансен подчеркивал, что в политических спорах верховный комиссар должен всегда сохранять нейтральную позицию. И хотя сам он считал виновной в возникновении этого кризиса Турцию, но организовал помощь как греческим, так и турецким беженцам и встречался с официальными представителями обеих сторон. Впоследствии Лига Наций

поручила ему заняться организацией расселения бежавших из Турции этнических греков в западной части Фракии. В последние годы жизни Ф. Нансен приложил немало усилий, чтобы получить заем на организацию переселения армянских беженцев в Советский Союз, однако антикоммунистические настроения потенциальных доноров помешали ему осуществить эту задачу.

В 1922 г. Ф. Нансену за проделанную им работу была присуждена Нобелевская премия мира. После его кончины в 1930 г. работу по делам беженцев продолжило Международное бюро Ф. Нансена. С 1954 г. УВКБ ООН каждый год награждает медалью Ф. Нансена отдельных лиц или группы людей, которые внесли выдающийся вклад в оказание помощи беженцам.

В 1930-е гг. международное сообщество столкнулось с проблемой массового бегства людей из нацистской Германии. И хотя Лига Наций отказалась от непосредственного финансирования помощи беженцам, она все же назначила американского журналиста, профессора *Джеймса Макдональда*, независимым Верховным комиссаром по делам беженцев из Германии. Чтобы организовать расселение беженцев, Д. Макдональд в 1933—1935 гг. вел борьбу против ограничений на иммиграцию, существовавших во многих странах мира. Особенно полезной оказалась его деятельность по координации работы различных добровольных учреждений, в результате которой были получены значительные средства на помощь беженцам. Он помог расселить в Палестине и в других странах более 80 тыс. беженцев из Германии.

В сентябре 1935 г. перед Д. Макдональдом встала новая трудная проблема, связанная с принятием нацистами так называемых «Нюрнбергских законов», по которым евреи в Германии лишались гражданства и права голоса. Кроме этого, нацисты поощряли немцев к увольнению работающих у них евреев, к бойкоту принадлежащих евреям предприятий. Поскольку гонения усиливались, из страны хлынул поток беженцев. Разочарованный тем, что Лига Наций отказывалась принимать решительные меры в отношении нацистской Германии, Д. Макдональд 27 декабря 1935 г. подал в отставку. В письме, которое широко публиковалось в то время в печати многих стран, он предупреждал: «Когда внутренняя политика государства угрожает людям полным попранием их человеческого достоинства, соображения дипломатической корректности должны отступить перед

соображениями элементарной человечности. Я проявил бы малодушие, если бы не привлек внимание к сложившейся сегодня ситуации и не обратился с призывом о том, чтобы мировая общественность, действуя через Лигу Наций, через входящие в нее государства, а также через другие страны мира, предприняла шаги с целью не допустить этой реальной трагедии, а также других угрожающих человечеству действий».

Несмотря на усилия Д. Макдональда, его призыв к прямому вмешательству в события в Германии не возымел действия. Лига Наций по-прежнему рассматривала положение евреев как чисто внутреннее дело Германии. И хотя предпринятые Д. Макдональдом попытки успеха не принесли, он является одним из тех выдающихся людей, которые первыми осознали необходимость решительных политических мер для устранения первопричины исхода беженцев и выступали за принятие таких мер.

В 1943 г. союзные державы, в том числе Советский Союз, создали Администрацию ООН помощи и восстановления (ЮНРРА). Она располагала довольно широкими полномочиями в отношении оказания помощи людям на разоренных войной территориях. ЮНРРА помогала всем, кто оказался перемещенным в результате войны, а не только беженцам, покинувшим свои страны. В 1947 г. ЮНРРА прекратила свою деятельность.

В 1947 г. была создана Международная организация по делам беженцев (МОБ) как непостоянное специализированное учреждение ООН. Несмотря на то что деятельность МОБ ограничивалась оказанием помощи еврейским беженцам, она была первым международным органом, который занимался в комплексе всеми аспектами проблем беженцев. Ее функции охватывали репатриацию, установление личности, регистрацию и классификацию, заботу и помощь, правовую и политическую защиту, транспортировку, переселение и обустройство на новом месте и т.п.

В уставе МОБ содержалось положение о том, что основной целью организации являются «поощрение и оказание всяческой помощи [беженцам] в скорейшем возвращении в страну их гражданской принадлежности или постоянного места жительства в прошлом». Однако в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН об учреждении МОБ была сделана оговорка о том, что «ни беженцы, ни перемещенные лица [имеющие обоснованные возражения] не могут быть принуждены к возвращению в страну своего происхожде-

ния». Такая смена акцента — с репатриации на переселение — вызвала критику со стороны некоторых государств, по мнению которых переселение являлось удобным средством получения рабочей силы и предоставления убежища подрывным группам, которые могут создать угрозу международному миру.

В итоге МОБ помогла репатрироваться 73 тыс. и более чем миллиону человек помогла переселиться в другие страны (большинство из них — свыше 30% — уехали в Соединенные Штаты, остальные в Австралию, Израиль, Канаду и страны Латинской Америки).

Одним из мотивов, по которым эти страны принимали беженцев, была заинтересованность в приливе дополнительной рабочей силы. Кроме того, правительства западных стран считали, что расселение беженцев по всему миру будет способствовать более рациональному распределению населения, прежде всего «разгрузит» Европу от беженцев. Однако МОБ не смогла решить проблему беженцев: в конце 1951 г. около 400 тыс. человек все еще оставались в Европе в качестве перемещенных лиц. В 1952 г. МОБ официально прекратила свое существование.

В послевоенные годы, в период «холодной войны», обострилось противостояние блоков, новые кризисы порождали новые потоки беженцев. Стало очевидным, что проблема беженцев — не временное послевоенное явление. Идеологические разногласия эпохи «холодной войны» пронизывали все переговоры в рамках Организации Объединенных Наций по вопросу о создании нового органа ООН по делам беженцев. Предложения об учреждении такого органа выдвигали разные стороны, в том числе Международный комитет Красного Креста (МККК). СССР и его союзники полностью игнорировали многие из таких переговоров.

Было немало разногласий и между самими западными странами. Например, Соединенные Штаты настаивали на создании временного органа по делам беженцев с четко определенными функциями и структурой, скромным финансированием и ограниченными целями (прежде всего для защиты оставшихся беженцев, которыми раньше занималась МОБ). Считали, что новый орган по делам беженцев не должен участвовать в операциях по оказанию экстренной помощи беженцам, он не имел права привлекать добровольные взносы. Напротив, государства Западной Европы, которые несли основное бремя по содержанию бежен-



цев, вместе с Пакистаном и Индией (которые приняли миллионы беженцев после раздела Индии в 1947 г.), выступали за создание сильного, постоянного, многоцелевого международного органа по делам беженцев. Они ратовали за учреждение должности независимого Верховного комиссара, обладающего полномочиями по привлечению финансовых средств и их распределению среди беженцев.

Итогом этих дискуссий стал компромисс. В декабре 1949 г. Генеральная Ассамблея ООН 36 голосами против 5 при 11 воздержавшихся приняла решение учредить Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) — первоначально на трехлетний срок начиная с 1 января 1951 г. Оно должно было стать вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи в соответствии со ст. 22 Устава ООН.

Устав УВКБ ООН, принятый Генеральной Ассамблеей 14 декабря 1950 г., отражал не только консенсус, достигнутый между Соединенными Штатами и другими западными государствами и странами восточного блока, но и между различными подходами США, с одной стороны, и западноевропейских стран — с другой, в отношении приоритетов. Жесткое ограничение функций и полномочий УВКБ ООН было главным образом результатом стремления Соединенных Штатов и их западных союзников создать международный орган по делам беженцев, который не представлял бы угрозы для национального суверенитета западных держав и не возлагал бы на них новых финансовых обязательств.

Ст. 2 Устава УВКБ ООН гласит, что деятельность Верховного комиссара «совершенно аполитична по своему характеру, она носит гуманитарный и социальный характер и касается, как общее правило, лишь отдельных групп и категорий беженцев». Главным моментом при этом было проведение разграничения между политическими и гуманитарными вопросами. По общему мнению, акцент на аполитичном характере деятельности Верховного комиссара сыграл главную роль в том, что организация смогла работать как в условиях напряженности периода «холодной войны», так и во время последующих вооруженных конфликтов. Хотя некоторые аналитики считают, что, поскольку УВКБ ООН является вспомогательным органом ООН, который формально находится под контролем Генеральной Ассамблеи ООН, оно не может быть полностью независимым от политических органов Организации Объединенных Наций. Продолжающаяся до сих пор дискуссия по этому

вопросу ведется в основном из-за отсутствия четкого определения: что является гуманитарной акцией, а что — политической.

Были определены две главные функции УВКБ ООН: во-первых, обеспечивать беженцам международную защиту и, во-вторых, прилагать усилия для нахождения постоянных решений проблем беженцев путем оказания государствам содействия в их добровольной репатриации или ассимиляции в новых национальных общинах. Хотя новая организация была наделена правом привлекать добровольные взносы, США удалось добиться того, что одобрение Генеральной Ассамблеи ООН стало предварительным условием в отношении всех таких обращений за финансовой помощью. В результате деятельность УВКБ ООН стала зависеть от небольшого административного бюджета, выделяемого Генеральной Ассамблеей, и от незначительного «чрезвычайного фонда». Сначала правительство США отказалось вносить какие-либо взносы в этот фонд. В данный период правительство США предпочло выделять средства Программе Соединенных Штатов по беженцам, Межправительственному комитету по вопросам европейской миграции (последний был учрежден в 1952 г. для оказания помощи мигрантам и беженцам в переселении из Европы в другие страны; впоследствии он стал Международной организацией по миграции), Ближневосточному агентству ООН для помощи палестинским беженцам (БАПОР), Агентству ООН по восстановлению Кореи (ЮНКРА).

Из-за недостаточного финансирования УВКБ ООН было стеснено в средствах: каждый проект помощи беженцам приходилось финансировать за счет добровольных взносов, главным образом государств. Ему не были предоставлены средства для осуществления программы репатриации, — аналогичной той, которую проводила ЮНРРА, или такой программы переселения, какую осуществляла МОБ. Как выразился первый верховный комиссар ООН по делам беженцев Геррит Иан ван Хевен Гудхарт, «существовала реальная угроза того, что его организация будет просто «регулировать лишения».

Расчеты на то, что УВКБ ООН при ежегодном бюджете не более 300 тыс. долл. США за несколько лет удастся окончательно решить проблему переселения европейских беженцев, не оправдались. Несмотря на попытки Верховного комиссара ван Хевена Гудхарта помочь государствам осознать масштабы проблемы беженцев, оказываемая ими

финансовая поддержка была минимальной. Тем не менее УВКБ ООН развивало все более эффективное сотрудничество с добровольными организациями. Первая значительная денежная сумма, оказавшаяся в распоряжении УВКБ ООН, поступила не от государств, а от Фонда Форда (США), который в 1951 г. предоставил УВКБ ООН 3,1 млн. долл. Эти деньги были использованы для реализации экспериментального проекта, в котором основное внимание впервые уделялось интеграции беженцев в европейских странах как одному из путей решения их проблем. В конце концов в 1954 г. был создан Фонд Организации Объединенных Наций для помощи беженцам (ЮНРЕФ), который был призван осуществлять проекты в таких странах, как Австрия, Федеративная Республика Германии, Греция и Италия. Соединенные Штаты внесли свой вклад в Фонд, отказавшись перед этим предоставить финансовую поддержку УВКБ ООН на основании принятого в 1950 г. решения конгресса США о наложении вето на использование средств США для любой международной организации, осуществляющей деятельность в странах «за железным занавесом».

В середине 1950-х гг. первоначальное резко отрицательное отношение Советского Союза к УВКБ ООН также стало меняться. К тому времени «холодная война» распространилась далеко за пределы Европы, и на деятельность Организации Объединенных Наций начали оказывать влияние вновь сформировавшиеся государства. Советский Союз содействовал принятию в ООН некоторых развивающихся стран, которые поняли, что УВКБ ООН может сыграть полезную роль в решении их собственных проблем, связанных с беженцами.

*Основные полномочия УВКБ ООН не изменялись с 1950 г.:* защита беженцев и поиски путей решения их проблем остаются главными задачами этой организации. Однако за последние более чем 50 лет существенно изменились среда, в которой работает УВКБ ООН, а также виды его деятельности.

Во-первых, значительно расширился масштаб операций УВКБ ООН. Первоначально эта организация занималась решением проблем примерно 400 тыс. беженцев, лишившихся дома в результате Второй мировой войны и нуждавшихся в помощи. К 1996 г. УВКБ ООН уже оказывало помощь приблизительно 26 млн. человек. Кроме того, существенно возросли бюджет организации и численность ее персонала: в 1951 г. бюджет УВКБ ООН составлял 300 тыс. долл.

США, а его штат состоял из 33 человек; к 2000 г. бюджет превышал 1 млрд. долл. США, а работали в организации более 5 тыс. человек. УВКБ ООН также постоянно расширяло географию своей деятельности: первоначально оно работало только в Европе; к 2000 г. УВКБ ООН имело отделения в 120 странах мира.

Во-вторых, расширился диапазон операций, проводимых УВКБ ООН. На заре своего существования УВКБ ООН занималось в основном содействием переселению беженцев. В настоящее время оно предоставляет материальную поддержку (снабжение продовольствием и обеспечение жильем), а также услуги в области здравоохранения, образования и в других сферах социальной защиты. Стремясь избежать недифференцированного отношения к беженцам, УВКБ ООН разработало специальные программы оказания помощи конкретным группам людей: женщинам и детям, подросткам, пожилым людям, лицам, страдающим от последствий травм, а также лицам с физическими недостатками.

В-третьих, расширился круг получающих помощь от УВКБ ООН: если в начале существования УВКБ ООН действовало главным образом как организация по защите беженцев, то теперь оно разработало программы содействия другим категориям лиц, в том числе перемещенным в пределах своих государств, возвратившимся в родные места (беженцам или внутренне перемещенным лицам), ищущим убежище (еще не получившим официального статуса), апатридам, группам населения, пострадавшим от боевых действий, и др.

В-четвертых, существенно возросло число международных учреждений и организаций, участвующих в осуществлении программ, целью которых является защита беженцев и других перемещенных лиц, а также оказание им помощи. В начале 1950-х гг. партнеры УВКБ ООН были немногочисленны. К 2000 г. в число партнеров — исполнителей УВКБ ООН входило свыше 500 неправительственных организаций (НПО). Кроме того, Генеральный секретарь ООН все чаще обращался к УВКБ ООН с просьбой действовать в качестве ведущего гуманитарного учреждения ООН в чрезвычайных ситуациях. Помимо этого УВКБ ООН стало работать вместе с другими учреждениями ООН, силами ООН по поддержанию мира, региональными и правозащитными организациями, а также с рядом других международных и национальных структур.

В-пятых, организация все чаще действует в районах, где обстановка нестабильна и быстро изменяется, а также там, где идут вооруженные конфликты. Первоначально УВКБ ООН работало только в предоставляющих убежище странах, безопасных и не затронутых вооруженными конфликтами. В настоящее время сотрудники УВКБ ООН часто оказываются в эпицентре боевых действий.

В первые годы его существования деятельность УВКБ ООН была ориентирована на предоставление убежища в предоставляющей убежище стране. Его усилия были сосредоточены на мероприятиях, проводившихся в предоставляющей убежище стране, и считалось, что ответственность за решение проблем беженцев лежит на странах, принимающих беженцев, а не на тех странах, которые они покидают.

В последние годы деятельность УВКБ ООН, напротив, можно характеризовать как упреждающую, ориентированную на страну происхождения. УВКБ ООН принимает активное участие в мероприятиях, цель которых — предотвращение нарушений прав человека и возникновения ситуаций, которые чреваты перемещением населения. В стратегии УВКБ ООН все больший упор делается на обязанности не только принимающих стран, но также и стран, которые беженцы покидают. УВКБ ООН стремится содействовать внедрению более комплексного подхода к проблеме вынужденного перемещения, который рассчитан на более длительную перспективу и принимает во внимание потребности не только беженцев, но и внутренне перемещенных лиц, лиц, возвратившихся в родные места, лиц, ищущих убежище, апатридов и др.

Верховными комиссарами ООН по делам беженцев были:

- *В 1951—1956 гг. — Геррит Иан ван Хевен Гудхарт (Нидерланды).* До назначения на должность первого Верховного комиссара ООН по делам беженцев Геррит ван Хевен Гудхарт был юристом, журналистом. Во время Второй мировой войны он активно участвовал в голландском Сопротивлении и был членом сформированного в Лондоне правительства Нидерландов в изгнании. Будучи Верховным комиссаром, он приложил немало усилий для сбора средств на нужды примерно 2,2 млн. беженцев, которые еще оставались перемещенными лицами по окончании Второй мировой войны. Он сумел создать для УВКБ ООН гораздо более надежную финансовую базу, а в работе УВКБ ООН

перенес акцент с переселения беженцев за границу на интеграцию их в Европе. Его достижения в деятельности на благо беженцев получили признание в 1954 г., когда ему была присуждена Нобелевская премия мира.

• *В 1956—1960 гг. — Огюст Р. Линдт (Швейцария).* В 1930-х гг. Огюст Аиндт работал иностранным корреспондентом различных европейских газет, а во время Второй мировой войны служил в армии нейтральной Швейцарии. Перейдя на дипломатическую работу, он возглавлял Исполнительный комитет Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), а с 1953 г. был наблюдателем от Швейцарии при ООН. Практически сразу после назначения его на должность Верховного комиссара он сумел мобилизовать усилия и средства для оказания помощи 200 тыс. венгров, бежавших после восстания в 1956 г. в Венгрии в Австрию и Югославию. Предложил программу оказания помощи примерно 260 тыс. алжирцев, которые бежали в Тунис и Марокко во время войны за независимость Алжира. Дипломатическое искусство, проявленное Линдтом при урегулировании этих деликатных ситуаций, в немалой степени способствовало признанию многими государствами УВКБ ООН как всемирной организации.

• *В 1960—1965 гг. — Феликс Шнайдер (Швейцария).* Как и его предшественник, Феликс Шнайдер до назначения на должность Верховного комиссара был дипломатом, возглавившим Исполнительный комитет ЮНИСЕФ, и наблюдателем от Швейцарии при ООН. Шнайдер осуществлял контроль за возвращением на родину алжирских беженцев из Туниса и Марокко. Эта операция была первой из многих крупномасштабных операций по репатриации и реинтеграции, в которых участвовало УВКБ ООН. Он также заручился поддержкой Генеральной Ассамблеи ООН для активизации роли УВКБ ООН в плане оказания «добрых услуг» в качестве посредника между государствами во время кризисов с беженцами во всем мире, в частности при оказании помощи руандийским беженцам в районе африканских Великих озер. Расширяя деятельность УВКБ ООН в Африке, он содействовал дальнейшему международному признанию глобального характера проблемы беженцев. Он также сыграл важную роль в инициировании процесса, итогом которого стало принятие Протокола 1967 г.

• *В 1965—1977 гг. — Садруддин Ага Хан (Иран).* Принц Садруддин Ага Хан успел поработать в УВКБ ООН еще до

вступления в должность Верховного комиссара. Он возглавлял миссии на Ближний Восток и в Азию, а с 1962 по 1966 г. был заместителем Верховного комиссара. К моменту его назначения Верховным комиссаром расходы УВКБ ООН в Африке и Азии превышали расходы в Европе, что явно свидетельствовало о переключении внимания с Европы на развивающиеся страны. Он укрепил отношения УВКБ с африканскими государствами и способствовал совершенствованию сотрудничества между специализированными учреждениями системы ООН при решении проблем массового перемещения населения в странах Африки к югу от Сахары и Азии. Сыграл ключевую роль в период кризиса с беженцами в Бангладеш в 1971 г. при оказании помощи выходцам из Азии, которые в 1972 г. были изгнаны из Уганды.

• *В 1978—1985 гг. — Пауль Хартлинг (Дания).* До назначения Верховным комиссаром Пауль Хартлинг занимал посты министра иностранных дел, а затем премьер-министра Дании. За восемь лет его пребывания в этой должности в связи с усилением «холодной войны» проблемы беженцев все больше стали приобретать политизированный характер. Непрерывающийся массовый исход населения в Индокитае и широкомасштабные меры, принятые в связи с этим международным сообществом, выдвинули УВКБ ООН на ведущие позиции в проведении сложной, крупномасштабной гуманитарной операции. В период его пребывания в должности Верховного комиссара УВКБ организовывало и другие широкомасштабные операции по предоставлению экстренной гуманитарной помощи — в районе Африканского Рога и в Центральной Америке, а также для афганских беженцев в Азии. В 1981 г. УВКБ ООН было награждено второй Нобелевской премией мира, в значительной степени благодаря роли П. Хартлинга в урегулировании кризиса с вьетнамскими беженцами.

• *В 1986—1989 гг. — Жан-Пьер Хокке (Швейцария).* До назначения Верховным комиссаром Жан-Пьер Хокке был директором по проведению операций Международного комитета Красного Креста. В период его пребывания в должности Верховного комиссара продолжался кризис с беженцами из Индокитая. В этот период было начато осуществление всеобъемлющего плана действий, который включал введение региональных процедур определения статуса беженца и предусматривал добровольное возвращение вьетнамских беженцев. Хокке сыграл также ве-

душую роль в осуществлении программы в Центральной Америке по укреплению мира в регионе путем предоставления помощи не только репатриантам, но и другим слоям населения, пострадавшим от войны. В период его пребывания в должности Верховного комиссара УВКБ ООН играло важную роль в организации и обеспечении жизнедеятельности крупных лагерей для эфиопских беженцев в Судане и для сомалийских беженцев в Эфиопии.

- *В январе 1990 г.—ноябре 1990 г. — Торвальд Столтенберг (Норвегия).* До назначения Верховным комиссаром Торвальд Столтенберг занимал пост министра иностранных дел Норвегии. Короткий срок его пребывания в должности был отмечен началом участия УВКБ ООН в проводимых ООН широкомасштабных миротворческих операциях. Как Верховный комиссар он осуществлял контроль за проведением нескольких начатых ранее операций по репатриации населения, особенно в Центральной Америке. В ноябре 1990 г. ушел со своего поста, чтобы вновь занять должность министра иностранных дел Норвегии.

- *В 1991—2000 гг. — Садако Огата (Япония).* До назначения на должность Верховного комиссара Садако Огата была деканом факультета зарубежных исследований Университета Софии в Токио. Научную работу она совмещала с рядом постов в ООН, будучи председателем Исполнительного комитета ЮНИСЕФ в 1978—1979 гг. и членом Комиссии ООН по правам человека, а также независимым экспертом Комиссии по ситуации с правами человека в Бирме (теперь Мьянма). Будучи Верховным комиссаром, она контролировала проведение широкомасштабных чрезвычайных операций УВКБ в Северном Ираке, Боснии и Герцеговине, Косово и в районе Великих озер в Африке. За время ее пребывания в должности Верховного комиссара бюджет и персонал УВКБ ООН увеличились более чем вдвое, УВКБ ООН принимало все более активное участие в оказании помощи внутренне перемещенным лицам и другим группам гражданского населения в конфликтных ситуациях. Подчеркивая связь между проблемой беженцев и международной безопасностью, она укрепляла отношения УВКБ ООН с Советом Безопасности.

- *В 2001—2005 гг. — Рууд Лабберс (Нидерланды).* До избрания девятым Верховным комиссаром ООН по делам беженцев Р. Лабберс был премьер-министром Голландии. После выхода в отставку преподавал в Тилбургском университете в Нидерландах и в Школе Джона Ф. Кеннеди в Гар-



вардском университете в США. Будучи Верховным комиссаром по делам беженцев, продолжил политику, начатую С. Огата, призывал к «минимуму бюрократии и максимуму гибкости» в помощи беженцам, минимуму иерархии и максимуму ответственности и прозрачности в деятельности УВКБ. Р. Аабберс активно изыскивал финансовые ресурсы для поддержки беженцев.

• С 2005 г. по настоящее время — Антонию Гатеррес (Португалия). До своего избрания Верховным комиссаром А. Гатеррес более 20 лет работал в правительстве Португалии, а с 1996-го до 2002 г. был премьер-министром. Он стал основателем португальского Совета беженцев. С 1981 по 1989 г. А. Гатеррес был членом португальского Собрания Совета Европы, председателем Комитета по демографии, миграции и беженцам.

Перед УВКБ ООН стоят две основные задачи: предоставление международной защиты беженцам и помощь им в поиске долгосрочных решений их проблем.

Программы УВКБ ООН направлены на:

- содействие в предоставлении убежища и предоставлении гарантий того, что беженцы не будут насильственно возвращены в страну, где им угрожает преследование;
- оказание беженцам чрезвычайной помощи через предоставление основных предметов первой необходимости — продовольствия, жилья и медицинской помощи;
- предоставление гарантий того, что репатриация в страну происхождения является добровольной, и предоставление беженцам необходимой помощи по возвращении на родину;
- помощь беженцам и перемещенным лицам в интеграции на местах с тем, чтобы они смогли самостоятельно существовать в стране проживания или первого убежища, если репатриация в страну происхождения невозможна;
- переселение тех, кто имеет близких родственников за границей.

УВКБ ООН имеет 207 региональных и местных представительств в 115 странах.

В *Российской Федерации* действует одно из региональных представительств УВКБ ООН.

Региональное представительство в Москве было открыто после подписания 6 октября 1992 г. официального соглашения между УВКБ ООН и правительством Российской Федерации. В ноябре 1992 г. Россия присоединилась к Конвенции ООН 1951 г. о статусе беженцев и к Прото-

колу 1967 г., относящемуся к статусу беженцев. Оба документа вступили в силу в РФ в 1993 г. К марту 1993 г. российским парламентом были приняты «Закон о беженцах» и «Закон о вынужденных переселенцах», а в июне того же года была образована Федеральная миграционная служба, что послужило основой деятельности УВКБ ООН по оказанию российским органам власти помощи в реализации вышеназванных законов в соответствии с международными стандартами, которые включают в себя «принцип невысылки» и процедуры определения статуса. УВКБ ООН также ставит своей задачей оказание правовой защиты и помощи в выработке долгосрочных решений тем, кто подпадает под его мандат.

Региональное представительство УВКБ ООН в России достигло конструктивного сотрудничества с различными федеральными ведомствами, с Государственной думой по выработке национального законодательства по проблемам беженцев и вопросам, связанным с миграцией. УВКБ ООН тесно сотрудничает и с региональными отделениями Миграционной службы, и с местными властями.

Конвенция 1951 г. о статусе беженцев определяет понятие «беженец» как «любое лицо... которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений находилось вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой правительства этой страны или не желает пользоваться такой защитой либо вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства...» Тот факт, что внутренне перемещенные лица остаются на территории своей собственной страны, не позволяет рассматривать их в качестве беженцев в соответствии с Конвенцией УВКБ ООН и соответствующими международными и региональными правовыми инструментами.

Однако в последние годы УВКБ ООН в особых случаях оказалось вовлечено в оказание помощи лицам, находящимся в положении, сходном с положением беженцев. Наглядным примером в этом отношении является Россия, где УВКБ ООН работает с различными категориями мигрантов: ищущими убежище лицами из дальнего зарубежья, которые обратились за предоставлением статуса беженца на территории России, беженцами, внутренне перемещенными лицами (жителями Чечни, вынужденными покинуть свои дома) и «вынужденными переселенцами», прибыв-

шими в Россию из стран СНГ (гражданами бывшего Советского Союза).

Перемещения больших групп населения и миграционные потоки, возникшие после распада Советского Союза, побудили в 1993 г. Генеральную Ассамблею ООН принять резолюцию, поддержанную Российской Федерацией, призывающую УВКБ ООН подготовить и провести «конференцию ООН для всестороннего рассмотрения проблем беженцев, возвращенцев, перемещенных лиц и мигрантов в Содружестве Независимых Государств (СНГ) и соответствующих соседних государствах».

УВКБ ООН совместно с Международной организацией по миграции (МОМ) и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) играло ведущую роль в подготовке и проведении в Женеве в мае 1996 г. конференции, получившей название «Конференция по проблемам беженцев, возвращенцев, перемещенных лиц и других форм недобровольных перемещений в странах СНГ и соответствующих соседних государствах». В работе конференции приняли участие представители 12 стран СНГ, 70 заинтересованных государств, 30 международных учреждений и 100 представителей неправительственных организаций (НПО) из СНГ и других стран. На конференции была принята Программа действий — документ, содержащий основные права человека и гуманитарные принципы, а также в деталях определяющий действия, которые необходимо предпринять на местах для воплощения этих принципов в реальность. Участники конференции получили возможность обсудить вопросы перемещения населения и проблемы беженцев, проанализировать типы перемещений населения в регионе и уточнить категории перемещенных лиц.

5 июля 1996 г. УВКБ ООН и МОМ выступили с совместным обращением к странам-донорам о предоставлении 7,6 млн. долл. США для реализации программы, рассчитанной до конца 1996 г. Эта программа является первым шагом, предпринятым двумя организациями на пути реализации основополагающих принципов и Программы действий, принятых конференцией. Программа предполагает осуществление ряда проектов по урегулированию перемещений населения и миграционных процессов в Российской Федерации, на Украине и в Белоруссии. На выполнение программ в России планируется выделить около 5 млн. долл. США.

Эти проекты рассчитаны на оказание помощи местным властям и неправительственным организациям в адаптации беженцев, перемещенных лиц внутри страны, ранее депортированных народов и лиц, вынужденных вернуться на свою историческую родину в результате конфликтов в странах СНГ, а также переоборудование и реконструкцию центров временного размещения, улучшение медицинского оборудования, создание надежных информационных систем, включая предоставление оборудования и проведение обучения персонала местных НПО и государственных служащих, занимающихся вопросами миграции, а также сотрудников иммиграционных служб в пунктах въезда в эти страны.

В январе 1995 г. российское правительство обратилось к ООН с просьбой об оказании чрезвычайной помощи 220 тыс. лиц, перемещенных в Дагестан, Северную Осетию и Ингушетию в результате конфликта в Чечне. УВКБ ООН совместно с Детским фондом (ЮНИСЕФ), Мировой продовольственной программой (МПП), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Департаментом по гуманитарным вопросам (ДГВ) приняло обращение организаций системы ООН к странам-донорам о предоставлении 25 млн. долл. США на проведение программы по оказанию гуманитарной помощи. УВКБ ООН играло ведущую роль в стремлении помочь этим людям, предоставляя им жилье, предметы домашнего обихода, улучшая водоснабжение и санитарные условия и предоставляя помощь в общей сложности на сумму 10 млн. долл. США.

УВКБ ООН открыло свои представительства в городах Махачкале, Владикавказе и Назрани, доставило чрезвычайную помощь и при содействии МЧС России распределило ее в пострадавшие районы. 17 апреля 1996 г. было принято очередное обращение организаций системы ООН к странам-донорам о предоставлении средств на продолжение оказания и 1996 г. помощи 92 тыс. пострадавших. Требуемая сумма составила 12 751 000 долл. США, из которых 6 510 000 долл. приходится на деятельность УВКБ ООН.

Другое направление деятельности УВКБ ООН в этом регионе — предоставление помощи в Пригородном районе Северной Осетии, которая распределяется в равной степени среди национальных общин и предполагает строительство временного жилья, улучшение водоснабжения и предоставление социальной помощи. В целях улучшения социальных и межобщинных отношений УВКБ ООН от-

ремонтировало различные общественные здания, в число которых входит школа, которую посещают дети разных национальностей из деревень, населенных как ингушами, так и осетинами, вернувшись в Пригородный район.

С 1992 г. более 29 тыс. ищущих убежище лиц из дальнего зарубежья (эта цифра включает около 60% выходцев из Афганистана) и стран СНГ обратились в центр по приему беженцев УВКБ ООН с просьбой о предоставлении правовой защиты и социальной поддержки. Наиболее нуждающимся предоставляется финансовая помощь.

Деятельность УВКБ ООН в России полностью зависит от добровольных взносов правительства, НПО и частных лиц. В 1996 г. общая сумма, требуемая на проведение программ в России, составила 17,3 млн. долл. США.

Помимо центрального аппарата, находящегося в Москве, УВКБ ООН в России имеет региональные отделения. Это способствует реализации проектов и в регионах России. Главная особенность проектов УВКБ ООН заключается в том, что они разрабатываются с учетом интересов не только мигрантов, но и местного населения. Особенно это характерно для проектов по микрокредитованию с целью создания новых рабочих мест. Предоставление кредитов для создания рабочих мест на паритетных началах как для переселенцев, так и для постоянного населения способствует улучшению взаимоотношений между коренным и вновь прибывшим населением, а значит, ускоряет процесс интеграции мигрантов.

Проекты по микрокредитованию переселенцев предусматривают создание на местах организаций, способных выдавать кредиты и контролировать их возвращение. В обязанности агентств входят, кроме того, обучение людей предпринимательскому делу, а также организация юридической инфраструктуры.

Оказывая помощь непосредственно организациям переселенцев, региональное представительство сотрудничает с государственными структурами, занимающимися помощью вынужденным мигрантам, как федерального, так и местного уровня.

Материальная помощь УВКБ оказывается, как правило, только по просьбе принимающего правительства. УВКБ обычно не предоставляет материальную помощь непосредственно беженцам, выделяя в случае необходимости средства государственным учреждениям, добровольным организациям и освободительным движениям для оказа-

ния чрезвычайной помощи, а также для выполнения программ, призванных содействовать самообеспечению и интеграции беженцев.

Бюджет УВКБ (в 1990-х гг. около 600 млн. долл.) формируется за счет добровольных взносов государств — членов ООН и региональных объединений. Верховный комиссар располагает чрезвычайным фондом в размере 10 млн. долл. для финансирования первых мер по оказанию помощи в экстремальной ситуации.

УВКБ ООН сотрудничает с другими учреждениями ООН (ЮНИСЕФ, ВОЗ), с Международным комитетом Красного Креста и приблизительно с 300 неправительственными организациями. Крупные программы УВКБ: Программа упорядоченного выезда (1979 г.) и Всеобъемлющий план действий в интересах индокитайских беженцев (1989 г.).

Штаб-квартира УВКБ ООН находится в Женеве (Швейцария).

Службой общественной информации УВКБ ООН издается на английском, арабском, испанском, итальянском, китайском, немецком, русском, французском и японском языках журнал «Беженцы».

*Источники:* Воробьева О.Д. Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 40 — 41; Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 310 — 311; Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь в 2000 г. Издание регионального представительства УВКБ ООН в Москве, в честь 50-летия УВКБ ООН; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 534; Положение беженцев в мире. Пятьдесят лет гуманитарной деятельности / Управление верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), 2000.

Урбанизация (франц. *urbanisation*, англ. *urbanization*, от лат. *urbanus* — городской, *urbs* — город) — исторический процесс повышения роли городов в развитии общества, который охватывает изменения в размещении производительных сил, прежде всего в расселении населения, его социально-профессиональной, демографической структуре, образе жизни, культуре и т.д.

Урбанизация — многосторонний социально-экономический, демографический и географический процесс, про-

исходящий на основе исторически сложившихся форм общественного и территориального разделения труда. В более узком, демографо-статистическом, понимании урбанизация — это рост городов, особенно больших, повышение удельного веса городского населения в стране, регионе, мире (урбанизация населения). Первые города появились в III — I тысячелетиях до н.э. в Египте, Месопотамии, Сирии, Индии, Малой Азии, Китае, Индокитае, а также в некоторых районах Европы и Африки, прилегающих к Средиземному морю. В античном мире такие города, как Афины, Рим, Карфаген, играли огромную роль. В городах Средневековья и эпохи Возрождения формировались элементы капиталистического способа производства. С развитием капитализма объективная необходимость концентрации и интеграции разнообразных форм и видов материальной и духовной деятельности явилась причиной усиления процесса урбанизации, возрастания концентрации населения в городах. На современном этапе урбанизация в экономически развитых странах мира отмечается преобладанием крупногородских форм поселений.

Урбанизация как социально-демографический феномен определяется взаимодействием трех факторов: естественным приростом численности городского населения; миграционным приростом (перераспределением сельского населения в пользу городов, обладающих экономической притягательностью, преимуществами в развитии социальной инфраструктуры и т.п.); административно-территориальными преобразованиями населенных пунктов иного статуса. Частично рост городов происходит также за счет формирования более или менее широких пригородных зон и урбанизированных местностей. Условия жизни населения в этих районах все более сближаются с условиями жизни в больших городах, являющихся центрами тяготения этих зон.

Сравнительный анализ развития процесса урбанизации в различных странах мира основан на данных о росте доли городского населения, но, поскольку критерии выделения городских поселений значительно различаются по отдельным странам, для получения сопоставимых данных к городскому населению часто причисляют население всех поселений, достигших определенной людности. Опережающий рост городского и несельскохозяйственного населения по сравнению с сельским и сельскохозяйственным — наиболее характерная черта современной урбани-

зации. В трех частях света — Австралии и Океании, Северной Америке, Европе — преобладают жители городов; их догоняет быстро урбанизирующаяся Латинская Америка; в то же время население афро-азиатских стран, из-за своей большой численности, поддерживает среднмировое преобладание сельского населения над городским.

Наиболее высокий процент городского населения имеют экономически развитые страны. Среди европейских стран максимума здесь достигла Великобритания (91%), в Северной Америке — США (77%); в Азии — Израиль (89%); в Австралии и Океании — Австралия (89%); в Африке — ЮАР (50%). Когда доля городского населения превышает 70%, темп ее роста, как правило, замедляется и постепенно (при подходе к 80%) приостанавливается.

Для развитой стадии процесса урбанизации характерна концентрация населения в больших и сверхбольших городах. Наиболее выраженной особенностью современной стадии урбанизации является формирование новых пространственных форм городского расселения — городских агломераций, мегаполисов. Рост концентрации населения в узкоограниченном пространстве представляет собой объективный процесс, однако комфортность проживания людей в суперуплотненной среде имеет и негативные последствия. Загрязненная среда обитания в сверхурбанизированной среде порождает ответную реакцию — стремление людей выйти за рамки этой среды, что, в свою очередь, приводит к разрастанию пригородов крупных мегаполисов, где люди ощущают себя более комфортно и независимо от тех факторов (экономических прежде всего), которые притягивают их к источникам занятости, досуга, и т.п. В результате на стадии сверхурбанизации отчетливо проявляются процессы территориальной децентрации населения.

В развивающихся странах мира демографическому взрыву сопутствует «взрыв урбанистический». Несоразмерный рост столиц ряда государств Азии и Африки связан с особым темпом урбанизации, который объясняется массовой тягой в большие города крестьян, надеющихся избавиться от голода и нищеты. Приток сельского населения в города, как правило, сильно опережает рост потребности в рабочей силе. В результате урбанизация протекает быстрее, чем индустриализация, и миграция из села в город увеличивает армию безработных и полубезработных, расширяет городские районы трущоб. В развивающихся странах происходит формирование многомиллионных городских



агломераций (например, Мехико, Буэнос-Айрес, Сан-Паулу, Калькутта, Бомбей др.). Процесс урбанизации в развивающихся странах крайне противоречив: с одной стороны, он способствует прогрессу этих стран, приобщает новые миллионы людей к новой — индустриальной — цивилизации, с другой — он обостряет социально-экономические проблемы, порожденные экономической отсталостью этих стран и чрезмерным «демографическим давлением» на большие города.

Влияние урбанизации на демографические процессы проявляется в значительной мере от территориальной дифференцированной™ городской среды, прежде всего от различий городов по величине и народно-хозяйственному профилю (функциональному типу). По мере развития процесса урбанизации уровень рождаемости городского населения по сравнению с сельским падает, в дальнейшем происходит падение рождаемости и в сельской местности. Почти во всех странах уровень рождаемости у городских жителей, недавно переехавших из сельской местности, выше, чем у давно живущих в городах (если адаптация сельских жителей не сопряжена с большими трудностями). Уровень смертности на первых этапах развития урбанизации выше в городах, чем в сельской местности, что объясняется антисанитарными условиями жизни концентрированных масс населения. Особенно высока младенческая смертность. Сельские жители, переезжающие в города, обычно плохо приспособлены к условиям городской жизни. Однако с течением времени различия в уровне смертности городского и сельского населения сокращаются. По мере развития урбанизации роль миграции в росте городского населения постепенно снижается. Интенсивность же территориальной подвижности населения в целом растет, особенно интенсивность маятниковых миграций.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 311 — 314.

«Утечка умов» (англ. «brain drain») — или интеллектуальная — эмиграция научно-технических и других высококвалифицированных специалистов на постоянное (как правило, с изменением гражданства) или на временное (на длительный срок по контрактам на работу) проживание; своеобразный вид международной миграции населения. «Утечка умов» идет преимущественно в экономически

развитые страны, в основном в США, Канаду, Великобританию, а в 1980—1990-х гг. — также в ЮАР, Израиль, Саудовскую Аравию, другие арабские страны Персидского залива. В 50—60-х гг. «утечка умов» шла главным образом из одних развитых стран в другие (например, из Великобритании и Канады в США), с 60-х гг. — из развивающихся стран, особенно Латинской Америки, Азии, значительно меньше — из Африки (Египта, Алжира, Нигерии и др.). В конце 80 — начале 90-х гг. характерным явлением стала «утечка умов» из СССР (затем из государств, ранее входивших в его состав) и стран Восточной Европы в США, Канаду, Германию, ЮАР, Израиль, Швецию и др. По данным паспортно-визовой службы МВД России, в общем числе уехавших на постоянное место жительства в 1993 г. ученые заняли третье место.

Квалифицированные специалисты переезжают в другие страны по многим причинам, включая более высокую зарплату, более благоприятные условия, более широкие возможности для продвижения по службе. Принимающие государства также содействуют профессиональной иммиграции за счет использования систем набора, а также отбора кадров, которые облегчают процедуру их въезда. Эти системы набора кадров являются эффективными механизмами, предназначенными для привлечения самых лучших и талантливых специалистов из развивающихся стран, так что у иммигрантов в США в 1990 г. уровень образования был в два раза выше, чем у их соотечественников в странах их происхождения. Так, в 2000 г. число жителей Ямайки с высшим образованием, проживающих в США, в 3,7 раза превышало соответствующий показатель для лиц, проживающих на родине, а из каждых десяти выпускников колледжей в Сальвадоре четыре выпускника находились в США. По оценкам МОМ, как минимум одна треть выпускников колледжей 40% африканских стран живут за границей.

«Утечка мозгов» может привести к образованию замкнутого порочного круга, который замедляет развитие. Например, эмиграция африканских врачей и медицинских сестер приводит к ухудшению уровня здравоохранения на континенте, в то время когда возрастают потребности в медицинских услугах в связи с эпидемией СПИДа и с недавними инициативами, направленными на повышение уровня иммунизации населения. В результате эмиграции в этих странах остается очень мало медицинских работников, особенно в сельской местности, возрастает нагрузка

на остающийся медицинский персонал и может замедлиться процесс изменений в системах здравоохранения. В таких странах, как Ямайка и Гана, число подготовленных на местах врачей, которые работают за границей, превышает соответствующее число врачей, которые работают внутри этих стран.

По некоторым оценкам, как минимум 400 тыс. ученых и инженеров из развивающихся стран работают в промышленно развитых странах в области НИОКР — против около 1,2 млн. специалистов, которые работают у себя на родине.

Миграция студентов предшествует процессу «утечки мозгов». По данным ОЭСР, в 2000 г. около 1,5 млн. иностранных студентов учились в высших учебных заведениях государств-членов, причем половина из них прибыли из стран, которые не являются членами этой организации. В США обучались 475 тыс. студентов, в Великобритании — 223 тыс. человек, в Германии — 187 тыс. и в Австралии — 105 тыс. человек. Большинство студентов намерены проживать в странах обучения временно — лишь в течение периода своего обучения, однако значительная часть по завершении обучения становится постоянными мигрантами. Около 47% ученых, родившихся в других странах и имеющих степень доктора наук, остаются в США, хотя этот показатель различается в зависимости от стран происхождения мигрантов. В период с 1990 по 1999 г. процентная доля иностранных ученых с докторской степенью в области естественных и технических наук, которые остались работать в США, была выше среди мигрантов из Китая (87%), Индии (82%) и Великобритании (79%), чем среди мигрантов из Тайваня (Китай) (57%) или Республики Кореи (39%).

Какой ущерб наносит «утечка мозгов»? Здесь существуют как издержки, так и выгоды. Издержки, в частности, заключаются в том, что те, кто уезжает из своих стран, зачастую являются самыми способными и талантливыми, что уменьшает потенциал данной страны в отношении обеспечения долгосрочного экономического роста. Для стран, которые потеряли значительную часть своей квалифицированной рабочей силы, этот процесс мог снизить прибыль на капитал. Местным фирмам, которые инвестируют средства в обучение работников, будет также сложно компенсировать вложенные ими средства, если эти подготовленные работники будут регулярно уезжать из страны. Эмиграция высококвалифицированных специалистов, особенно в том случае, когда она приобретает кумулятивный

характер, может в значительной степени усложнить задачу создания критической массы научно-технических знаний и опыта, необходимых для разработки новых изделий или для адаптации импортированных производственных технологий к местным условиям. История индустриализации свидетельствует о важности усвоения технических знаний и создания потенциала на уровне предприятий для разработки инновационных процессов и изделий. Такой потенциал утрачивается, если лучшие рабочие и специалисты используют открывающиеся возможности для эмиграции.

Однако отток образованных людей необязательно наносит ущерб. По данным исследований МОТ, чистое воздействие квалифицированной эмиграции из развивающихся стран представляет собой баланс непосредственных и косвенных результатов. Самым непосредственным результатом эмиграции квалифицированных кадров является сокращение объема людских ресурсов, что имеет исключительно важное значение для производительности и экономического роста. Но этот процесс приводит в действие ряд сил, которые могут содействовать экономическому росту на основе эффекта обратной связи. В частности, возвращающиеся мигранты привозят в страну приобретенные ими за границей профессиональные навыки и производственный опыт, что способствует росту производительности. Возможность получения более высоких доходов путем миграции может сама по себе стимулировать больший объем инвестиций в образование, как в государственное, так и в частное, чем в том случае, если бы такой возможности не существовало. Эмигранты, проживающие за границей, направляют в свои страны средства путем денежных переводов. Они также передают знания, технологии и осуществляют инвестиции в странах происхождения, что стимулирует производительность и экономическое развитие. Центральной проблемой для развивающихся стран может стать обеспечение соответствующего участия в обмене производственными навыками, который происходит на глобальном рынке труда.

*Источники:* Доклад VI. За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике / Международная конференция труда. 92-я сессия, 2004. С. 20 — 23; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 540.

Учет миграции — регистрация случаев перемены места жительства мигрантами. Учет миграции проводится в теку-

шем порядке, при переписи населения, при специальных выборочных обследованиях.

В России с конца XIX в. и до начала 20-х гг. XX в. текущий учет миграции существовал в виде регистрации переселенцев в главных пунктах их следования в восточные районы. Позже вместо такой регистрации была введена отчетность исполкомов об отправке переселенцев, а колхозов — об их прибытии и трудоустройстве. В конце 20-х гг. в порядке эксперимента текущий учет миграции был организован в отдельных крупных городах. С 1932 г. с введением паспортной системы учет миграции на основе прописки прибывающих на жительство и выписки выбывающих в другие местности стал осуществляться во всех городах, поселках городского типа, рабочих и курортных поселках, а также в некоторых сельских населенных пунктах. С 1953 г. такой учет производится повсеместно.

Текущий учет миграции осуществляют органы внутренних дел. Он основывается на документах прописки и выписки населения, при этом используются талоны статистического учета к листку прибытия и талоны статистического учета к листку убытия.

Статистическому учету подлежат определенные категории мигрантов: прибывшие в городские поселения и сельскую местность и выбывшие из них (включая прибывших из-за границы и выбывших за границу) на постоянное жительство, на работу (независимо от ее характера — постоянная или временная), на учебу в связи с поступлением в учебные заведения или на курсы (кроме краткосрочных, т.е. до полутора месяцев) и т.д. Статистическим учетом не охватывается передвижение лиц, которые прибыли или выбыли на дачи на срок летнего сезона, на отдых или лечение в курортные местности, санатории, дома отдыха, на лечение в больницы, в отпуск или на каникулы, на совещания, съезды, конференции и т.д. Не учитывается передвижение экскурсантов, туристов, а также лиц, меняющих место жительства в пределах одного и того же населенного пункта или переехавших из одного сельского населенного пункта в другой в пределах административного района.

Данные первичных учетных документов, содержащих информацию о миграции населения (талонів статистического учета), разрабатываются органами государственной статистики по краткой программе ежеквартально, а по полной — 1 раз в год. Краткая программа разработки талонів обеспечивает получение сведений о численности прибыв-

ших и выбывших за каждый месяц квартала, что необходимо для определения сезонности в миграции населения. Полная программа разработки талонов дает возможность получить сведения о направлениях миграции, об объемах межрайонной и внутрирайонной миграции, о возрастном, половом составе мигрантов, их национальности, уровне образования.

Учет миграции при переписи населения впервые был произведен в 1926 г.: в переписной лист были включены вопросы о месте рождения и продолжительности проживания. Разработка материалов переписи 1926 г. показала территориальное перераспределение населения, позволила выявить районы с различной интенсивностью миграции. Вопрос о продолжительности проживания был включен в программу переписи населения 1970-м, 1979-м и 1989 г. Программа переписи 1989 г. была дополнена вопросами о месте рождения и о предыдущем месте жительства мигрантов. Разработка этих вопросов позволила получить информацию для изучения приживаемости мигрантов.

При специальных выборочных обследованиях миграция населения тесно увязывается с условиями жизни мигрантов в местах выезда и вселения, с их различными социально-экономическими характеристиками. Значительное место выборочные обследования занимают в изучении потенциальной миграции.

Учет мигрантов, официально признаваемых в Российской Федерации беженцами или вынужденными переселенцами, осуществляется при регистрации этих лиц органами миграционной службы или внутренних дел.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 541.



**Факторы и причины миграции.** Понятие «*фактор*» (в переводе с латинского — делающий, производящий) используется для обозначения движущей силы какого-либо процесса, явления. Оно выступает в двух ипостасях: и как

фактор уровня (статика), и как фактор развития (динамика). Следовательно, факторы — это детерминанты уровня или развития какого-либо явления.

В теории миграционного процесса факторы миграции — совокупность объективных и субъективных причин, влияющих на принятие решения о миграции. Наиболее распространена классификация, разграничивающая факторы миграции в зависимости от возможностей регулирования их влияния на миграционные процессы. В конце 1960-х гг. была разработана классификация, согласно которой факторы миграции распределялись по трем группам:

- неуправляемые, постоянно действующие факторы;
- так называемые временные факторы, которые могут регулироваться косвенным воздействием;
- регулируемые переменные факторы.

В первую группу факторов миграции входят географическое положение местности и ее природные компоненты: метеорологические, геологические, фито- и зоогеографические и т.д. Высокие перепады сезонных температур, заболоченность, землетрясения, наводнения, кровососущие насекомые часто в большей мере способствуют оттоку населения, чем все остальные факторы.

Вторая группа включает факторы, которые могут быть изменены постепенно. Это уровень освоенности территорий, в том числе создание производственной и социальной инфраструктуры; половой, возрастной, этнический состав населения. Одним из временных факторов, с наибольшей силой действующих на миграционные процессы, выступает состав населения по продолжительности проживания. В районе, где население растет высокими темпами за счет миграции и, следовательно, повышена доля новоселов, как правило, выше доля мужчин, несемейных и т.д. Подобная структура населения способствует высокой миграционной подвижности населения.

К третьей группе — факторов текущего регулирования — относятся: увеличение заработной платы, установление или отмена определенных льгот, кадровая политика, изменения в национальной политике и т.д. Так, повышенные коэффициенты к заработной плате и различного рода льготы в районах Крайнего Севера России привлекали туда до середины 1980-х гг. большие контингенты трудовых ресурсов. В относительно стабильной социально-политической обстановке из этой группы факторов наибольшее значение имеют условия жизни населения и трудообеспеченность.

Перечисленные выше факторы миграции можно назвать объективными. В то же время индивиды по-разному оценивают целесообразность миграции. Те особенности их личности, которые в одних и тех же условиях приводят к дифференциации принимаемых решений, можно рассматривать в качестве субъективных факторов миграции.

Фундаментальными для теории факторов миграции являются два положения: а) фактор, будучи объективной реальностью, существует не сам по себе, а во взаимосвязи с тем явлением, на которое он воздействует; б) он является компонентом тех условий, в совокупность которых он сам входит. Вся окружающая нас среда (естественная и социальная) объединяется одним понятием — «условия жизни». Среди них условия, которые воздействуют на тот или иной процесс, и являются факторами этого процесса. Факторы — это определенные компоненты объективных условий, их часть, а не целое. Набор этих компонентов зависит от сущности явления. В этом смысле факторы вторичны. Быть или не быть тому или иному компоненту окружающих человека условий фактором всецело зависит от природы конкретных явлений и процессов. Например, климатические условия являются фактором миграции и смертности населения, но не являются таковым для рождаемости и разводимости. Условия всегда богаче, шире и многообразнее, чем факторы, ибо условия — это общее множество, а факторы — их подмножество.

В отличие от факторов причина — это то, что обуславливает следствие или действие. Под *причиной* понимается явление, действие которого вызывает, определяет, изменяет, производит или влечет за собой другое явление. Причина стоит перед действием.

Можно выделить два основных типа взаимосвязи факторов с явлениями. Первый тип относится ко всем естественным процессам: биологическим, физическим, технологическим и т.д. Здесь связь фактора с явлением носит непосредственный характер, без каких-либо промежуточных звеньев. Второй тип принадлежит к социальным (в том числе миграционным) процессам. Основное отличие второго типа процессов от первого заключается в том, что здесь объектом воздействия выступает человеческая психика. Факторы влияют на явление не непосредственно, а опосредованно, через сознание, через психику субъекта. Для социальных по своей сути явлений факторы и причины логично ложатся в трехчленную схему: факторы — при-



чины — явление. Здесь причина — промежуточное звено между фактором и действием.

Человеческое поведение, в том числе и в сфере миграции, детерминируется внутренней системой потребностей и внешней средой, т.е. субъективными и объективными компонентами в их органической взаимосвязи. Не вся среда, в которой находится индивид, является ситуацией его поведения, а только часть ее, находящаяся в определенных взаимоотношениях с системой его потребностей. Следовательно, факторы — это обусловленная природой совокупность условий жизни населения, состав которых и приоритетность входящих в него компонентов зависят от структуры потребностей.

Существующее в жизни многообразие наборов факторов с их разделением по значимости объясняется исключительно различиями в иерархии потребностей разных совокупностей людей или отдельных индивидов. Отсюда очередность и мера изменения территориальных или поселенных различий тех или иных условий жизни всецело определяются отношением к ним населения, структурой его потребностей.

*Источники:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 316 — 317; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 534.

**Федеральная миграционная служба России (ФМС России)** создана в 1992 г., на нее были возложены функции головного координирующего органа по миграционной политике России. В 1993—1994 гг. на ФМС России были дополнительно возложены функции организации иммиграционного контроля, разработки и реализации мер в области внешней трудовой миграции.

Основные задачи, поставленные перед ФМС России, заключались в создании и совершенствовании миграционного законодательства; приеме и размещении вынужденных переселенцев и беженцев, оказании содействия в их обустройстве; создании системы иммиграционного контроля; разработке механизмов государственного регулирования внешней трудовой миграции.

На протяжении 1992—1993 гг. во всех субъектах Российской Федерации была создана система региональных органов ФМС России строго вертикального подчинения

(территориальные миграционные службы (ТМС), в 32 субъектах — центры временного размещения вынужденных переселенцев (ЦБР), центры временного размещения иностранцев (ЦВРИ), пункты первичного приема (ППП), посты иммиграционного контроля (ПИК), базы материально-технических ресурсов, центры медико-психологической реабилитации вынужденных переселенцев, учебно-методический центр, несколько позже — представительства ФМС России за рубежом.

Реализация государственной миграционной политики осуществлялась через систему органов, учреждений и подведомственных организаций ФМС России в тесном контакте с другими федеральными органами законодательной и исполнительной власти, органами исполнительной власти в субъектах Федерации, международными, общественными, неправительственными и благотворительными организациями.

За время существования ФМС России (с 1992 по 1999 г.) в территориальные органы обратились и прошли процедуру определения правового статуса почти 1,8 млн. человек.

Начиная с 1994 г. через систему органов ФМС России осуществлялся контроль за работодателями по привлечению и использованию на территории Российской Федерации иностранной рабочей силы. Основные его задачи — предотвращение нелегальной трудовой миграции и, как следствие, использования демпинговой рабочей силы из-за границы; легализация ее въезда и контроль за своевременным выездом иностранных работников по завершении работы; определение мер по депортации иностранцев, принятых на работу с нарушением действующего законодательства. Контролировались соблюдение работодателями условий целевого использования иностранных работников, условий трудовых контрактов, норм трудового законодательства и международных норм в отношении трудящихся-мигрантов. В этом направлении органы ФМС России тесно взаимодействовали с администрациями субъектов Российской Федерации, на территорию которых привлекалась иностранная рабочая сила. На уровне администраций определялась целесообразность такого привлечения в каждом конкретном случае. За период с 1994 г. иностранная рабочая сила привлекалась и использовалась на территории 84 субъектов Российской Федерации.

В 2004 г. ФМС реформирована в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции в сфере миграции и подведомственный МВД России.

В практической деятельности ФМС России наиболее тесно взаимодействует с Министерством внутренних дел России, Государственным комитетом по чрезвычайным ситуациям, Министерством иностранных дел России и Министерством труда, Федеральной службой занятости России, Министерством по налогам и сборам России, Международной организацией по миграции, Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев и др.

*Руководители ФМС России:*

- 1992—1999 гг. — Т. М. Регент;
- 1999 — май 2000 гг. — В. А. Каламанов;
- февраль 2000 — 2001 гг. — С. В. Хатагуров;
- март 2002 — 2003 гг. — А. Т. Черненко;
- сентябрь 2003 г. — А. А. Черкалин;
- июль 2004 г. — А. Т. Черненко;
- с июля 2005 г. по настоящее время — К. О. Ромодановский.

ФМС России с 1996-го по 2002 г. издавала журнал «Миграция» (главный редактор Т. М. Регент). С 2001 по 2002 г. журнал выходил под названием «Миграция в России» (главный редактор В. П. Лисин). С 2003 г. журнал «Миграция и гражданство» издается Министерством внутренних дел России (председатель редакционного совета журнала А. Г. Черненко — заместитель министра внутренних дел России, главный редактор Н. В. Давыдов).

*Источники:* Воробьева О. Д. Миграция населения.

Вып. 6: Миграционная политика. (Приложение к журналу «Миграция в России».) М., 2001. С. 33 — 43; Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г. Г. Меликьян; М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 543; *Регент Т. М.* Миграция в России: проблемы государственного управления. М., 1999. С. 73—101.

Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА) (United Nations Population Fund, UNFPA) создан в 1967 г., до 1969 г. являлся специальным Целевым фондом при Генеральном секретаре ООН, в 1972 г. передан в ведение Генеральной Ассамблеи ООН. За время его деятельности начиная с 1969 г. общие инвестиции фонда в 130 странах мира составили более 6 млрд. долл. США. ЮНФПА — ведущее учреждение системы органов ООН в осуществлении и фи-

нансировании мероприятий международной деятельности в области народонаселения.

Главными задачами деятельности ЮНФПА являются поддержка и финансирование научно-просветительской, информационной и учебно-консультативной деятельности в следующих сферах: охрана репродуктивного здоровья населения, включая планирование семьи, сексуальное поведение, безопасное материнство, профилактику ВИЧ/СПИД; разработка стратегии деятельности по регулированию воспроизводства и развития народонаселения путем предоставления финансовой и технической помощи заинтересованным странам и организациям в политике обеспечения устойчивого мирового развития; поддержка и финансирование мероприятий по совершенствованию сбора, обработки и использования источников демографической информации и других данных о населении; поддержка и финансирование проектов по изучению и регулированию международным сообществом процессов урбанизации, внутренней и международной миграции населения; информационно-пропагандистская деятельность и финансирование подготовки кадров.

Преимущественным правом получения помощи ЮНФПА пользуются страны — члены ООН с низким уровнем дохода на душу населения, высоким ежегодным приростом населения, высоким уровнем младенческой смертности. В 2002 г. под этот критерий подпадали 62 государства развивающегося мира. Членами фонда являются 131 государство — члены ООН; он имеет свои представительства в 112 странах, где осуществляется реализация различного рода консультативных проектов технической помощи. ЮНФПА оказывает поддержку не только развивающимся странам, но и государствам с переходной экономикой в решении проблем народонаселения и охраны репродуктивного здоровья, содействует обеспечению доступа населения к услугам в сфере планирования семьи, просвещения в области политики народонаселения, мобилизации в этих целях финансовых и материальных ресурсов.

В *России* деятельность фонда была начата в 1995 г. Головная организация, сотрудничающая с Фондом по поручению Правительства РФ, — Министерство труда и социального развития. В настоящее время фонд оказывает поддержку осуществлению следующих проектов, реализуемых по линии Минтруда и Минздрава РФ: «Укрепление национального потенциала для развития и пропаганды

политики народонаселения» (2000 — 2003 гг.); «Укрепление комплексной программы охраны репродуктивного здоровья в Смоленской области» (2001 — 2004 гг.); «Комплексные стратегии противодействия ВИЧ/СПИД среди молодежи в Российской Федерации» (2003 — 2004 гг.); «Партнерство между правительственными и неправительственными организациями в предотвращении ВИЧ/СПИД в десяти российских городах» (2003 — 2004 гг.). В 2002 — 2003 гг. ЮНФПА оказывал поддержку Российской академии наук в изучении демографической ситуации в странах СНГ и Восточной Европы, МГУ им. М.В. Ломоносова в проведении международной конференции «Демографическое образование в XXI веке в странах СНГ, Балтии и Восточной Европы».

ЮНФПА в административном отношении подчинен Совету управляющих Программы развития ООН, которому он подотчетен. Фонд возглавляет исполнительный директор в ранге заместителя Генерального секретаря ООН, с 2001 г. — им является г-жа Торайя Обайд (Саудовская Аравия).

Структура фонда — центральный аппарат и более 100 советников-координаторов в различных странах и регионах мира. Средства фонда формируются за счет добровольных взносов правительств, общественных организаций и частных лиц. В 2002 г. общие поступления в фонд составили 396,4 млн. долл. США, в том числе на долю добровольных взносов от правительств стран—доноров фонда пришлось 258,3 млн. долл. США.

Фонд непосредственно осуществляет экспертизу реализации программ технической помощи в области народонаселения различным странам и организациям, широко сотрудничает с авторитетными международными организациями системы ООН, а также с неправительственными организациями — Международной федерацией планируемого родительства (IPPF), Международным союзом по научным исследованиям в области населения.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 318 — 320.

Функции миграции населения — это те конкретные роли, которые играют миграции населения в жизнедеятельности общества. Естественно, что функции миграции выражают ее сущность, свойства этого явления. Функции миграции населения независимы от типа социально-эко-

номической системы и особенностей отдельных обществ. Вместе с тем их осуществление во многом зависит от социально-экономических условий конкретных стран.

Первой функцией миграции является *перераспределение населения*, связанное с размещением производительных сил, распределением производственных мощностей и инвестиций между отдельными территориями страны, в том числе между природными зонами, районами, разными типами сельских и городских поселений. Особенность перераспределительной функции обусловлена ее межтерриториальным характером, поскольку для переселений необходимо взаимодействие населения по крайней мере двух регионов. Выполняя перераспределительную функцию, миграция увеличивает или уменьшает численность населения отдельных территорий. В связи с тем что мигранты участвуют в воспроизводственных процессах, значение миграции в изменении численности населения той или иной местности всегда больше, чем доля мигрантов в составе населения этой местности. Независимо от того, с помощью какого социально-экономического механизма происходит территориальное распределение вещественных факторов производства, эта функция миграции населения — неперемutable условие соединения со средствами производства рабочей силы и ее носителя — трудоспособного населения. Осуществление в полной мере этой задачи, на основе реализации перераспределительной функции миграции, должно приводить к обеспечению количественного и качественного соответствия между вещественными и личностными факторами производства. Перераспределительная функция способствует и решению мигрантами своих жизненных задач: путем переселения люди стремятся улучшить свою жизнь. Миграция в этом смысле представляет собой итерационный процесс повышения жизненного уровня мигрирующего населения. Обычно основная часть мигрантов на новых местах обеспечивает себе более высокий уровень жизни, чем в местах выхода. Это и понятно, иначе миграция была бы бессмысленной для тех, кто хочет улучшить свое благосостояние. Правда, относится это лишь к добровольным миграциям. Принудительные и вынужденные миграции подчиняются другим законам, как правило, неэкономическим.

Вторая функция миграции — *селективная*. Суть ее в том, что неравномерное участие в миграции различных социально-демографических групп ведет к изменению ка-

качественного состава населения разных территорий. Опыт показывает, что мужчины и лица трудоспособных возрастов участвуют в миграции более активно, чем нетрудоспособные и женщины. Велики различия в миграционной подвижности лиц различных национальностей, а также коренных жителей того или иного района и населения, недавно вселившегося туда из других местностей.

Третья функция — *ускорительная*, или *повышения подвижности населения*. Территориальные перемещения способствуют изменению социально-психологических характеристик людей, расширению их кругозора, накоплению знаний о различных областях жизни, обмену трудовыми навыками и производственным опытом, развитию личности, ее материальных, социальных и духовных потребностей, интеграции национальных культур. Более подвижное население, как правило, является и социально более активным. Таким образом, миграция в любом случае ведет к развитию населения. Роль образовательного уровня населения — свидетельство его социального развития, органическим элементом которого является повышение его подвижности. Эти функции миграции можно назвать общими. Они обладают известной самостоятельностью и вместе с тем тесно взаимосвязаны. Территориальное перераспределение населения и изменение его качественного состава осуществляются только при соответствующей подвижности. Количественное перераспределение населения может либо сочетаться, либо не сочетаться с изменением его качественного состава в районах оттока или притока мигрантов. Точно так же интенсивная качественная селекция населения может иметь место даже тогда, когда количественный результат перераспределения незначителен. Так, вследствие проявления избирательного отбора мигрантов в районах даже с незначительным сальдо миграционного обмена структура населения может заметно меняться. В свою очередь, отток населения из одних районов и приток туда мигрантов из других будут существенно обновлять состав населения и менять его миграционную активность.

Функции повышения подвижности, перераспределительная и селективная проявляют себя неоднозначно в различных видах миграции. В одних случаях, как, например, в эпизодической миграции наибольшее значение принадлежит функции развития подвижности, в других, таких как переселение, все функции проявляют себя в полной мере. Тем не менее во всех миграционных перемещениях суш-

ность миграции в наибольшей мере раскрывается через ее функции.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. А.А. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 321 —323.



«Челночная» миграция — краткосрочная миграция, имеющая целью куплю-продажу товаров в различных странах и получение соответствующей прибыли на разнице между покупной и продажной ценой. Наиболее развита в приграничных районах. Получила широкое распространение в государствах бывшего СССР в 1990-х гг. как результат скудности рынка потребительских товаров.

Чистая миграция (см. *Миграционный прирост*).



**Шенгенское соглашение.** В 1985 г. в г. Шенгене (Люксембург) ФРГ, Франция, Бельгия, Нидерланды и Люксембург подписали Соглашение о поэтапной отмене контроля на общих границах в целях облегчения процедур перемещения граждан, товаров и услуг, т.е. соглашение о создании единого визового пространства. С 2001 г. шенгенское соглашение распространилось почти на весь Европейский союз (ЕС): к настоящему времени к нему присоединились Австрия, Бельгия, Германия, Голландия, Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Люксембург, Норвегия, Португалия, Финляндия, Франция, Швеция. Пограничный контроль сохранился лишь в Великобритании и Ирландии. Расширение шенгенской зоны означает, что пограничный контроль на внешних границах Евросоюза будет еще более усилен.



Срок выдачи шенгенской визы ограничен 90 днями.

Существуют *единые критерии и требования для получения шенгенской визы*. Въезжающий должен:

- иметь действительный заграничный паспорт, срок действия которого как минимум на 3 месяца должен перекрывать сроки планируемой поездки;
- иметь документы, подтверждающие цель и характер поездки (деловое приглашение, оригинал приглашения частного лица, турваучер и т.п., заверенные (легализованные) в том районе страны, где проживает или действует приглашающая сторона);
- располагать достаточными финансовыми средствами на время пребывания (из расчета 100 долл. на каждый день) и для возвращения в страну гражданства или в третье государство, куда гарантирован его въезд (имеются билеты или подтверждение об их резервировании) либо быть в состоянии приобрести эти средства легальным образом;
- иметь международное медицинское страховое свидетельство (страховой полис должен быть действительным для всех стран шенгенского пространства);
- не значиться в списке лиц, въезд которым в страны шенгенской зоны запрещен;
- не представлять опасности для общественного порядка и национальной безопасности или международных отношений стран-участниц шенгенского соглашения;
- заполнить анкету, единую для всех стран шенгенской группы.

Невыполнение хотя бы одного из этих требований ведет к автоматическому отклонению ходатайства о выдаче разрешения на въезд.

Следует также отметить выделение так называемой группы риска, включающей лиц, наиболее подверженных отказам в получении визы стран Шенгенского договора. В эту группу входят молодые девушки, путешествующие в одиночестве; семьи, выезжающие в полном составе, и др. Свой отказ в выдаче визы посольства стран шенгенского договора, как правило, не объясняют. Изменение цели поездки после получения шенгенской визы также может стать причиной отказа в допуске в страну.

В случае посещения в ходе одной поездки нескольких стран шенгенской группы компетентным в выдаче визы является консульское учреждение страны первого въезда. Практика свидетельствует о желательности въезда по шенгенской визе через страну, выдавшую визу.

В настоящее время четко определены внешние границы шенгенского соглашения, введены единые консульские правила, нормы и порядок пересечения внешних границ стран шенгенской группы, детально разработан порядок въезда в страны шенгенской группы лиц, являющихся и не являющихся субъектами права Европейского союза. Члены семей граждан стран шенгенского соглашения, являющиеся выходцами из третьих стран, а также граждане государств, заключивших соответствующие соглашения с шенгенской группой, имеют те же права, что и граждане стран шенгенского соглашения. Эти категории граждан получили право безвизового пересечения внешних границ шенгенского пространства и свободного передвижения через внутренние границы в самих странах—членах группы.

Шенгенское соглашение имеет большое значение не только для граждан стран-участниц, но и для всех остальных, так как после вступления его в силу отпала необходимость в оформлении множества виз при поездках в Европу. Например, если есть шенгенская виза, выданная посольством Германии, то для поездки из Германии во Францию или Италию больше не надо обращаться за визой во французское или итальянское посольства: можно с одной визой в Германию свободно пересекать границы стран —участниц шенгенского соглашения.

Однако существует ряд ограничений, которые полезно знать:

- виза должна запрашиваться в посольстве той страны, которая является основной страной пребывания;
- въезжать в шенгенское пространство желательно через ту страну, которая выдала визу. Транзит допустим, но при этом нужно быть готовым ответить на вопросы пограничников о цели и маршруте поездки;
- в Страсбурге создан единый компьютерный банк данных по учету и контролю въезжающих в страны шенгенской группы иностранцев. В этот постоянно обновляемый список «нежелательных лиц» вносятся полные данные на иностранцев, нарушивших паспортный и визовый режим либо правила пребывания в стране, а также совершивших какие-либо противоправные действия и т.д. (таким лицам въезд в страны, подписавшие шенгенское соглашение, закрыт на срок до десяти лет — в зависимости от серьезности правонарушения).

Визы бывают однократные и многократные. Однократная шенгенская виза, выданная, допустим, Германи-

ей, формально дает право на въезд на территорию стран шенгенского соглашения только через Германию. Если на самом деле человек направляется в Италию, но по каким-то причинам виза у него выдана Германией, то, возможно, ему придется на границе объяснять, почему так произошло. Если объяснения покажутся неубедительными, то могут отказать во въезде. Выехать обратно можно из любой шенгенской страны.

Многократная виза выдается также одной из стран шенгенского соглашения, но по ней можно въезжать в любую из них. Как правило, многократные визы выдаются на срок от месяца до года, из которых можно находиться на территории стран шенгенского соглашения суммарно не больше определенного количества дней — как правило, 90 дней.

*Источник:* Официальный сайт Московского европейского клуба.



**Экспорт рабочей силы** (англ. export, от лат. exporto — выношу, вывожу) — эмиграция экономически активного населения: выезд рабочих за рубеж на определенный срок (от 2 до 10 лет и более) на договорных условиях. Посредством экспорта рабочей силы страны-экспортеры рассчитывают на снижение безработицы, улучшение занятости, повышение квалификации своих кадров за время их работы в более развитой стране, поступление от них денежных переводов (прежде всего в твердой валюте). Однако в долгосрочной перспективе экспорт рабочей силы отрицательно влияет на экономическое и социально-демографическое развитие стран выбытия: снижается их демографический потенциал, происходит утечка квалифицированных специалистов, выезжают лица в трудоспособном возрасте, члены семей надолго расстаются, распадаются семьи и т.п.

*Страны-реципиенты (страны — импортеры трудовых ресурсов, принимающие страны)* — государства, активно привлекающие иностранную рабочую силу и, как правило, проводящие целенаправленную государственную политику

ку в этой области с тем, чтобы обеспечить национальную экономику необходимыми трудовыми ресурсами.

*Страны-доноры (страны — экспортеры трудовых ресурсов, посылающие страны)* — государства, откуда трудовые мигранты выезжают в другие страны в поисках работы, лучшего заработка. В мире сложилась группа стран, проводящая государственную политику, направленную на поощрение временного выезда своих граждан на работу за рубеж, и превратившая экспорт рабочей силы в важную доходную статью национального бюджета (Пакистан, Индия, Египет, Турция и др.).

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 567.

**Эмигрант** — лицо, выезжающее из страны с целью постоянного жительства в другом государстве. Есть страны (США, Израиль, Чехия и др.), которые вообще не определяют статус «эмигранта» и соответственно не ведут учета этой категории мигрантов (см. *Эмиграция*).

**Эмиграция** (от лат. *emigre* — выселяюсь, переселяюсь) — выезд из одной страны в другую на постоянное (иногда на неопределенно длительное время) проживание, как правило, с изменением гражданства.

Лицо, выезжающее из страны с целью постоянного (или на длительный срок) проживания в другом государстве, определяется понятием «*эмигрант*». Критерии определения этого термина в разных странах различны. Так, в Великобритании эмигрант определяется как лицо, предполагающее устроиться в другой стране на срок не менее 1 года после проживания в стране в течение года и более; в Дании — как лицо, выезжающее за рубеж с намерением постоянного там проживания, при этом срок этого проживания не должен быть меньше 6 месяцев; в Германии — как лицо, покидающее страну после прекращения в ней жительства, в Японии — это национальный гражданин или иностранец, который покидает страну, чтобы устроиться за границей; во Франции — алжирский выходец, возвращающийся в Алжир. Есть страны (США, Чехия и др.), которые вообще не определяют статус эмигранта и соответственно не ведут учета этой категории.

Причины эмиграции могут быть экономическими (безработица, безземелье крестьян, низкие доходы и уровень

жизни в местах проживания, невозможность реализации предпринимательской инициативы и т.д.), социальными (плохие условия проживания, отсутствие доступа к образованию, неудовлетворенность социальным статусом и т.д.), военно-политическими (войны и военные действия, конфликты, изменение государственных границ и т.д.), этническими (стремление на этническую родину, этническая дискриминация и т.д.), демографическими (выход замуж за иностранца, стремление к воссоединению семей и т.д.), эколого-географическими (природно-климатические условия, природные катаклизмы и стихийные бедствия, техногенные катастрофы и бедствия), религиозными и др.

Эмиграция может заметно влиять на демографическую, национальную, конфессиональную, общую численность населения стран вплоть до абсолютного ее сокращения.

Эмиграция приводит к ряду социальных осложнений: возникает дефицит трудовых ресурсов за счет убытия из состава населения наиболее здоровых, молодых и профессионально подготовленных граждан, деформируется половозрастная структура населения, происходят неблагоприятные перемены в жизни и быту семей эмигрантов и их социального окружения.

Россия никогда не была страной массовой эмиграции. До реформы крепостного права эмиграция была уделом только привилегированных слоев, остальное население получило возможность эмигрировать только после реформ 1861 г., и то сильно ограниченную. Со второй половины XIX в. по 1915 г. эмигрировали 4,5 млн. российских подданных, из которых 2,9 млн. выехали в первые 15 лет XX в. Перед Первой мировой войной широкое распространение получила временная трудовая эмиграция в Германию, куда за 1910—1913 гг. выехали 300 тыс. человек.

После 1917 г. принято выделять три «волны» эмиграции. Первая (1917—1938 гг.) и вторая (1939—1947 гг.) — это в основном вынужденные «волны», вызванные Первой мировой, Гражданской и Второй мировой войнами. Число эмигрантов в первый период составило 3,5—4,0 млн. человек, во второй — 8,0—10,0 млн. человек. Третий поток (1948—1990 гг.) — добровольная, преимущественно этническая, эмиграция. Численность третьей «волны» — 1,1 млн. человек.

Четвертая «волна» начала свое движение с 1991 г. Ее специфика заключается в том, что она состоит из двух потоков: первый — в страны дальнего зарубежья и вто-

рой — в страны СНГ и Балтии. За время всплеска четвертой «волны» эмиграции более половины эмигрантов уехали в Германию, свыше четверти — в Израиль, немногим более 10% — в США. За период 1990 — 2004 гг. в страны дальнего зарубежья выехали около 1,4 млн. человек. За этот же период в страны СНГ и Балтии эмигрировали более 1,5 млн. человек. Но хотя основу четвертой «волны» составляют этнические меньшинства (немцы, евреи), с 1998 г. каждым третьим эмигрантом стал русский. Русские едут в первую очередь на Украину, в Казахстан и Белоруссию.

В узком понимании эмиграция — это совокупность эмигрантов, проживающих в какой-либо стране (например, российская эмиграция в США, алжирская — во Франции и др.).

*Источники:* Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. С. 328; Юдина Т.Н. Эмиграция: Социологическая энциклопедия; в 2 т. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 807 - 808.

**Эпизодические миграции** представляют собой деловые, рекреационные, туристические и иные поездки, совершающиеся не только нерегулярно по времени, но и необязательно по одним и тем же направлениям. Этот вид миграции включает поездки на отдых, лечение, для участия в спортивных соревнованиях, религиозное паломничество, а также разного рода командировки и «коммерческие» поездки российских «челноков». Если в деловых поездках участвуют трудоспособные контингенты, то в рекреационных — и остальная часть населения. По своим масштабам этот вид миграции, видимо, превосходит все остальные, но изучается весьма слабо. Исключение составляли, пожалуй, лишь туристские поездки, объем которых в советские годы постоянно возрастал. В начале 80-х гг. число лиц, совершивших туристские путешествия за рубеж, увеличилось по сравнению с 1970 г. более чем в 2 раза и превысило 60 млн. человек. Ныне многократно возросли масштабы поездок российских граждан на отдых и с туристическими целями за пределы страны.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 340.

**Этнические миграции** — миграции населения, в которых на первый план выступает роль этнического фактора.

В международных миграциях такая избирательность состава мигрантов проявляется, например, при переселениях из однопациональной страны (в частности, миграция португальцев в Бразилию); кроме того, как в международных, так и во внутристрановых миграциях избирательность может быть обусловлена неравномерным социально-экономическим и культурным развитием народов, живущих в различных частях страны (например, переселение русских в Сибирь), национальным гнетом или неравноправием, военными столкновениями между отдельными народами, религиозными преследованиями (если религия совпадает с этнической принадлежностью) и др. Примером крупных этнических миграций во второй половине XX в. может служить переселение евреев в Израиль, переселение-бегство армян из Азербайджана в Армению и азербайджанцев из Армении в Азербайджан, переселение русских из отделившихся стран ближнего зарубежья в Россию и др.

*Источник:* Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994. С. 572.

**Этнический состав (структура) населения** — одна из основных социально-демографических характеристик населения, описывающих распределение населения по признаку этнической (национальной) принадлежности.

В России этническая принадлежность учитывается двояким образом: при проведении переписей населения — по самоопределению респондента, при регистрации определенных демографических событий (в органах ЗАГС), для фиксации гражданского статуса — на основании официальных документов (в отдельных случаях — с учетом мнения субъекта регистрации).

Основным источником сведений об этнической структуре населения являются данные переписей.

В ряде стран этническая принадлежность приравнена к гражданству с указанием на происхождение (например, француз алжирского происхождения). Этническая структура населения может быть определена как для отдельной страны и ее административно-территориальных подразделений (областей, районов, городов и т.п.), так и для групп стран и для мира в целом. Кроме прямых данных об этнической принадлежности, (национальности) для определения этнической структуры населения используются дан-

ные о родном языке с коррективами на языковую ассимиляцию. В регионах и странах, где этническая статистика не развита, применяются подсчеты и оценки, основанные на сведениях о разговорном языке, религиозной принадлежности и других косвенных показателях. Так, в России при проведении переписи 1897 г. население учитывалось по конфессиональной принадлежности, которая идентифицировалась как этническая.

Существенные изменения этнической структуры населения на конкретной территории во времени свидетельствуют об этнической дифференциации естественного воспроизводства, об этнических миграциях или об этнических процессах. Национальная самоидентификация свидетельствует об относительной условности этнической структуры населения, так как она не в полной мере учитывает ассимиляционные процессы.

*Источник:* Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 341 — 342.

Этнос (от греч. *ethnos* — общество, группа, племя, народ) — исторически сложившаяся устойчивая общность людей. Основным условием возникновения этноса является общность территории и языка, обычно выступающих затем и в качестве признаков этноса; нередко этносы образуются и из разноязычных групп (например, многие нации Америки).

В ходе развития хозяйственных связей, под влиянием особенностей природной среды, контактов с другими народами и т.п. внутри этноса складываются характерные черты материальной и духовной культуры, групповых психологических характеристик, вырабатывается этническое самосознание, важную роль в котором играет представление о какой-то общности происхождения или исторических судьбах входящих в этнос людей; реальным проявлением этого самосознания является употребление общего самоназвания — этнонима. Эти элементы этноса могут также выступать в качестве его признаков.

Иногда формированию этноса способствуют общность религии входящих в него групп людей, а также их близость в расовом отношении; при сильных расовых различиях для сложения этноса требуется возникновение значительных переходных групп (например, у бразильцев, кубинцев и др.). Сформировавшийся этнос выступает как социаль-



ный организм, самовоспроизводящийся путем этнически однородных браков и передачи новому поколению языка, культуры, традиций, этнической ориентации и т.д. Для более устойчивого существования этнос стремится к созданию социально-территориальной организации (в первобытном обществе таковой является племя, в современном обществе — этническая или национальная автономия или отдельное государство).

С течением времени этнос может претерпеть изменения и даже прекратить существование, войдя в более крупный этнос или дав начало другому этносу.

*Источник:* Демографический энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 543.

Этноса расселение — особенности территориального размещения этноса как в ареале его компактного расселения, так и в этнически смешанных районах, входящих в этническую территорию, а также за ее пределами с выделением различных степеней смешения по доле данной национальности (в процентах) и по ее расположению с другими национальностями (группы этнически однородных селений или отдельного селения в массе инонационального населения, смешение внутри селения с образованием этнически однородных улиц или кварталов, смешение внутри кварталов, а в городах — даже внутри домов и т.п.). Особенно сильным этническим смешением обычно отличаются крупные города. Характер этнического расселения оказывает существенное влияние на общение разных народов и на ход этнических процессов.

*Источник:* Демографический энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 543.

## Приложение

### **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О БЕЖЕНЦАХ» ОТ 19 ФЕВРАЛЯ 1993 ГОДА № 4528-1 (в редакции от 22.08.2004 г.)**

Настоящий Федеральный закон определяет основания и порядок признания беженцем на территории Российской Федерации, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации о беженцах состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

#### **Статья 1. Основные понятия**

1. Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

1) беженец — это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации 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 места жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений;

2) лицо, ходатайствующее о признании беженцем, — это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и заявляет о желании быть признанным бе-

женцем по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 настоящей статьи, из числа:

иностранных граждан, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;

лиц без гражданства, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;

иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, пребывающих на территории Российской Федерации на законном основании;

3) временное убежище — это возможность иностранного гражданина или лица без гражданства временно пребывать на территории Российской Федерации в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона, с другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

4) место временного содержания — это место пребывания лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

центр временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами, — это место пребывания лиц, ходатайствующих о признании беженцами или признанных беженцами, и членов их семей на территории Российской Федерации;

фонд жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами (далее — фонд жилья для временного поселения), — это совокупность жилых помещений, предоставляемых лицам, признанным беженцами, и членам их семей.

## **Статья 2. Пределы действия настоящего Федерального закона**

1. Положения настоящего Федерального закона не распространяются на лицо:

1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деянием в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

2) которое совершило тяжкое преступление не политического характера вне пределов территории Российской Федерации и до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;

3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

2. Настоящий Федеральный закон не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Статья 3. Признание лица беженцем

1. Признание лица беженцем осуществляется в порядке, определяемом настоящим Федеральным законом.

2. Признание лица беженцем предусматривает:

1) обращение с ходатайством о признании беженцем (далее — ходатайство);

2) предварительное рассмотрение ходатайства;

3) принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу (далее — свидетельство) либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;

4) выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;

5) рассмотрение ходатайства по существу;

6) принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем;

7) выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.

3. Решение о выдаче свидетельства или о признании беженцем либо решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем принимается по итогам анкетирования лица, оформления опросного листа на основе проведения индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки достоверности полученных сведений о данном лице и прибывших с ним членах семьи, проверки обстоятельств их прибытия на территорию Российской Федерации и оснований для их нахождения на территории Российской Федерации

после всестороннего изучения причин и обстоятельств, изложенных в ходатайстве. В целях уточнения сообщенных лицом фактов допускается проведение дополнительных собеседований.

Лицо, ходатайствующее о признании беженцем и находящееся на территории Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации проходит процедуру идентификации личности, включая обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию, по месту подачи ходатайства.

4. Признание беженцами лиц, являющихся членами одной семьи, осуществляется в отношении каждого члена семьи, достигшего возраста восемнадцати лет, с учетом обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона.

В случае отсутствия обстоятельств, предусмотренных в подпункте 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в отношении одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет, в целях обеспечения воссоединения семьи данный член семьи с его согласия также признается беженцем.

5. Признание беженцем лица, не достигшего возраста восемнадцати лет и прибывшего на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, либо определение его иного правового положения на территории Российской Федерации осуществляется с учетом интересов лица в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации после получения сведений о родителях или об опекунах данного лица.

6. В случае, если у лица, признанного беженцем, рождается ребенок, правовое положение ребенка определяется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

7. Правовое положение лица, прибывшего на территорию Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и признанного недееспособным, определяется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

**Статья 4. Обращение лица с ходатайством и предварительное рассмотрение ходатайства**

1. Лицо, заявившее о желании быть признанным беженцем и достигшее возраста восемнадцати лет, обязано лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме:

1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства), если данное лицо еще не прибыло на территорию Российской Федерации (далее — дипломатическое представительство или консульское учреждение);

2) в пост иммиграционного контроля федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, а при его отсутствии в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по безопасности в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации при пересечении данным лицом Государственной границы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Если лицо по состоянию здоровья не может лично обратиться с ходатайством, оно подает ходатайство и соответствующий медицинский документ через уполномоченного на то представителя;

3) в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по безопасности, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации в пункте пропуска либо вне пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение суток со дня пересечения данным лицом Государственной границы Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, не зависящих от данного лица и препятствующих его своевременному обращению с ходатайством, срок обращения может превышать одни сутки, но не более чем на период действия возникших обстоятельств;

4) в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту своего пребывания на законном основании на территории Российской Федерации.

2. Сведения о прибывших вместе с лицом членах его семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в ходатайство одного из родителей, а при отсутствии родителей в ходатайство опекуна либо в ходатайство одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

3. Ходатайство лица, поданное в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по безопасности (далее — орган пограничного контроля) в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, передается данным органом в установленном порядке в пост иммиграционного контроля федерального органа исполнительной власти по миграционной службе (далее — пост иммиграционного контроля) в течение трех рабочих дней со дня поступления ходатайства.

4. Ходатайство лица, поданное в орган пограничного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации, передается данными органами в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня поступления ходатайства.

5. Предварительное рассмотрение ходатайства осуществляется в следующем порядке:

1) ходатайство лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, предварительно рассматривается дипломатическим представительством или консульским учреждением в течение одного месяца со дня поступления ходатайства;

2) ходатайство лица, находящегося в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации или на территории Российской Федерации, предварительно рассматривается постом иммиграционного контроля или территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней со дня поступления ходатайства.

6. Решение о выдаче свидетельства принимается дипломатическим представительством или консульским учреждением по месту подачи ходатайства либо постом иммиграционного контроля или территориальным органом фе-

дерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Решение дипломатического представительства или консульского учреждения о выдаче свидетельства и материалы предварительного рассмотрения ходатайства в течение пяти рабочих дней направляются в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе для выдачи свидетельства и рассмотрения ходатайства по существу.

Решение о выдаче свидетельства является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных статьей 6 настоящего Федерального закона, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

7. При принятии решения о выдаче свидетельства пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе оформляет на лицо и членов его семьи личное дело и в течение суток со дня принятия решения вручает или направляет данному лицу свидетельство установленной формы.

Свидетельство является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем.

Сведения о членах семьи лица, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из родителей, а при отсутствии родителей в свидетельство опекуна либо в свидетельство одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Лицу, ходатайствующему о признании беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, также вручается свидетельство, если данному лицу не определено иное правовое положение на территории Российской Федерации.

Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам на срок рассмотрения ходатайства по существу.

Свидетельство является также основанием для получения лицом и членами его семьи направления в центр временного размещения.



Форма бланка свидетельства, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

8. Лицо, находящееся на территории Российской Федерации, при получении свидетельства передает свой национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие его личность, на хранение в пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе на период рассмотрения ходатайства по существу.

Статья 5. Основания для отказа лицу в рассмотрении ходатайства по существу

1. Основаниями для отказа лицу в рассмотрении ходатайства по существу являются следующие обстоятельства:

1) если в отношении лица возбуждено уголовное дело за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) если лицу ранее было отказано в признании беженцем в связи с отсутствием обстоятельств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при условии, что обстановка в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного места жительства) со дня получения отказа и до дня подачи нового ходатайства не изменилась;

3) если лицо получило обоснованный отказ в признании беженцем в любом из государств, присоединившихся к Конвенции Организации Объединенных Наций 1951 года о статусе беженцев и (или) к Протоколу 1967 года, касающемуся статуса беженцев, при условии, что правовые нормы признания беженцем в данном государстве не противоречат законодательству Российской Федерации;

4) наличие у лица гражданства третьего государства, защитой которого лицо может воспользоваться, или права на пребывание на законном основании на территории третьего государства при отсутствии обоснованных опасений стать жертвой преследований в третьем государстве по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона;

5) если лицо прибыло из иностранного государства, на территории которого имело возможность быть признанным беженцем;

6) если лицо покинуло государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства) не по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона,

и не желает возвращаться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства) из опасения понести в соответствии с законодательством данного государства наказание за незаконный выезд за пределы его территории либо за совершенное в нем иное правонарушение;

7) если лицо было вынуждено незаконно пересечь Государственную границу Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и не обратилось с ходатайством в порядке, предусмотренном подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

8) если лицо отказывается сообщить сведения о себе и (или) об обстоятельствах прибытия на территорию Российской Федерации;

9) если лицо состоит в браке с гражданкой (гражданином) Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет возможность получить разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

10) если лицо уже имеет разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации.

2. В случае, если лицу, ходатайствующему о признании беженцем и находящемуся вне пределов территории Российской Федерации, отказано в рассмотрении ходатайства по существу, федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней направляет решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в дипломатическое представительство или консульское учреждение.

В случае, если лицу, ходатайствующему о признании беженцем, отказано в рассмотрении ходатайства по существу в связи с наличием обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства либо пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи на территории Российской Федерации.

3. Лицо, подавшее ходатайство в пост иммиграционного контроля, а при его отсутствии в орган пограничного конт-

роля в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, обязано по предложению поста иммиграционного контроля покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления об отказе.

4. Лицо, подавшее ходатайство в орган пограничного контроля, или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению поста иммиграционного контроля или территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

5. Лицо, подавшее ходатайство в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению данного территориального органа покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе при отсутствии у данного лица иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

**Статья 6. Права и обязанности лица, получившего свидетельство**

1. Лицо, получившее свидетельство, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

1) получение услуг переводчика и получение информации о порядке признания беженцем, о своих правах и обя-

занностях, а также иной информации в соответствии с настоящей статьей;

2) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

3) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, определяемых Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;

4) получение направления территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в центр временного размещения;

5) сопровождение представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе и (или) территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центр временного размещения и на охрану представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц;

6) получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

7) медицинскую и лекарственную помощь в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения или в трудоустройстве в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

9) подачу заявления о прекращении рассмотрения ходатайства.

2. Лицо, получившее свидетельство, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

2) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в месте временного содержания или центре временного размещения;

3) пройти обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата.

В случае, если данные лица отказываются проходить обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, их правовое положение и правоотношения с ними определяются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

4) сообщать в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании данных лиц беженцами.

Статья 7. Рассмотрение ходатайства по существу

1. Рассмотрение ходатайства по существу осуществляют:

1) федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в отношении лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, в течение двух месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства;

2) территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или ином месте пребывания на территории Российской Федерации, в течение трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства.

Срок рассмотрения ходатайства по существу может быть продлен федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом с согласия федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, но не более чем на три месяца.

2. Рассмотрение ходатайства по существу осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 3 настоящего Федерального закона.

3. Решение о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем принимается федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом по итогам рассмотрения ходатайства по существу.

4. Решение о признании беженцем вручается или направляется лицу федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом в течение трех рабочих дней со дня принятия решения.

5. Решение о признании беженцем лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, с указанием места пребывания данного лица и членов его семьи на территории Российской Федерации направляется федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства в целях оформления документов для въезда на территорию Российской Федерации данных лиц.

6. Решение о признании беженцем является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

7. Лицу, признанному беженцем и достигшему возраста восемнадцати лет, федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом выдается удостоверение установленной формы.

Удостоверение является документом, удостоверяющим личность лица, признанного беженцем.

Сведения о членах семьи лица, признанного беженцем, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в удостоверение одного из родителей, а при отсутствии родителей в удостоверение опекуна либо в удостоверение одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Лицу, признанному беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, также вручается удостоверение, если данному лицу не определено иное правовое положение на территории Российской Федерации.

Удостоверение действительно на всей территории Российской Федерации.

Удостоверение является основанием для регистрации в установленном порядке лица, признанного беженцем,

и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам на срок признания данного лица беженцем.

Форма бланка удостоверения, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

8. При получении удостоверения национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность лица, признанного беженцем, остаются на хранении в федеральном органе исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальном органе на срок признания данного лица беженцем.

9. Лицо признается беженцем на срок до трех лет. При сохранении в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) лица обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, срок признания беженцем продлевается данному лицу территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе на каждый последующий год.

10. В случае, если лицу, находящемуся вне пределов территории Российской Федерации, отказано в признании беженцем, федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней со дня принятия решения об отказе направляет данное решение в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства. Дипломатическое представительство или консульское учреждение в течение трех рабочих дней со дня получения решения об отказе вручает или направляет данному лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

В случае, если лицу, находящемуся на территории Российской Федерации, отказано в признании беженцем, территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу по месту его пребывания уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи.

11. Лицо, подавшее ходатайство в пост иммиграционного контроля, а при его отсутствии в орган пограничного контроля в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи

4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

12. Лицо, подавшее ходатайство в орган пограничного контроля, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

13. Лицо, подавшее ходатайство в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению данного территориального органа покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе при отсутствии у данного лица иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

#### **Статья 8. Права и обязанности лица, признанного беженцем**

1. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

1) получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации в соответствии с настоящей статьей;



2) получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;

3) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

4) получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до убытия к новому месту пребывания;

5) охрану представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц;

6) пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, из фонда жилья для временного поселения.

Лицо, признанное беженцем, и члены его семьи утрачивают право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения в случае приобретения, получения, найма другого жилья;

7) медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

9) работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

10) социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим 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;

11) получение содействия в устройстве детей лица, признанного беженцем, в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

12) содействие федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в получении сведений о родственниках лица, признанного беженцем, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного места жительства);

13) обращение в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту пребывания лица и членов его семьи в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации данных лиц.

Форма бланка проездного документа, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации;

14) 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;

15) участие в общественной деятельности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

Федерации и международными договорами Российской Федерации;

16) добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства);

17) выезд на место жительства в иностранное государство;

18) пользование иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, а также законодательством субъектов Российской Федерации.

2. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

2) своевременно прибыть в центр временного размещения или иное место пребывания, определенное федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом;

3) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в центре временного размещения;

4) сообщить в течение семи дней в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

5) сообщать о намерении переменить место пребывания на территории Российской Федерации либо выехать на место жительства за пределы территории Российской Федерации;

6) сняться с учета в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по миграционной службе при перемене места пребывания и в течение семи дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Постановка на учет лица, признанного беженцем, в территориальном органе федерального органа исполни-

12.

тельной власти по миграционной службе является основанием для регистрации данного лица и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам по новому месту пребывания;

7) проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

### **Статья 9. Утрата лицом статуса беженца и лишение лица статуса беженца**

1. Лицо утрачивает статус беженца:

1) после получения разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации;

2) если снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежности;

3) если, лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело;

4) если приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежности;

5) если добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло или вне пределов которого пребывало вследствие опасений преследований по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона;

6) если не может более отказываться от пользования защитой государства своей гражданской принадлежности, территорию которого вынуждено было покинуть по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в связи с тем, что данные обстоятельства более не существуют;

7) если не имеет определенного гражданства и может вернуться в государство своего прежнего обычного места жительства в связи с тем, что обстоятельства, предусмотренные подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в данном государстве более не существуют.

2. Лицо лишается федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом статуса беженца, если оно:

1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем, либо допустило иное нарушение положений настоящего Федерального закона.

3. Уведомление об утрате лицом статуса беженца или о лишении лица статуса беженца с указанием причин принятого решения об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца и порядка его обжалования вручается или направляется данному лицу федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом в течение трех рабочих дней со дня принятия решения.

4. В случае утраты лицом статуса беженца или в случае лишения лица статуса беженца удостоверение сдается в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган и признается федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе недействительным.

5. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи, и не использующее в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона право на обжалование решения об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца.

6. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи, и члены его семьи теряют право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

Право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения сохраняется за членами семьи лица, лишенного статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 2 настоящей статьи.

## Статья 10. Гарантии прав лица

1. Лицо, ходатайствующее о признании беженцем или признанное беженцем либо утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона.

2. Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и должностных лиц, связанные с исполнением настоящего Федерального закона, могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд.

3. Срок подачи жалобы не должен превышать:

1) один месяц со дня получения лицом уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если лицом не был получен на нее ответ в письменной форме;

2) три месяца со дня, когда лицу стало известно об отказе в признании беженцем.

4. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права и выполняют обязанности, предусмотренные статьей 6 и статьей 8 настоящего Федерального закона, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

5. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем, либо лицо, получившее уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 статьи 9 настоящего Федерального закона, и использовавшее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо решения об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца в соответствии с настоящей статьей, обязано покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления об отказе на жалобу при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

## **Статья 11. Фонд жилья для временного поселения**

1. Фонд жилья для временного поселения предназначен для проживания лиц, признанных беженцами, и членов их семей, не имеющих жилья на территории Российской Федерации, в течение срока признания их беженцами. К фонду жилья для временного поселения относятся дома, квартиры, общежития, другие жилые помещения.

2. Строительство (приобретение) жилых помещений в целях формирования фонда жилья для временного поселения, их эксплуатация и использование, оперативное управление ими осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Использование жилого помещения, арендуемого территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе для временного поселения лиц, признанных беженцами, и членов их семей, осуществляется на основе договора аренды с собственником жилого помещения.

3. Создание фонда жилья для временного поселения является расходным обязательством Российской Федерации.

Фонд жилья для временного поселения, за исключением арендуемых жилых помещений, является федеральной собственностью.

4. Жилое помещение из фонда жилья для временного поселения предоставляется в порядке очередности, устанавливаемой территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

5. Жилое помещение из фонда жилья для временного поселения не подлежит приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднаем. Лицу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им площади и вселение временных жильцов без разрешения на то территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

## **Статья 12. Предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища**

1. Предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту подачи иностранным гражданином или лицом без гражд-

данства заявления с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации.

2. Временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации;

2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

3. Лицу, получившему временное убежище и прошедшему обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе выдается свидетельство установленной формы.

Свидетельство является основанием для законного пребывания данного лица на территории Российской Федерации и для регистрации его в установленном порядке в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам по месту пребывания.

Форма бланка свидетельства, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

При получении свидетельства национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность лица, получившего временное убежище, передаются данным лицом на хранение в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

4. Правовое положение лица, получившего временное убежище, определяется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства).



На лицо, получившее свидетельство, не распространяются положения пункта 1 статьи 6 настоящего Федерального закона в части пользования единовременным денежным пособием.

5. Лицо утрачивает временное убежище:

1) в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления ему временного убежища;

2) при получении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства;

3) при выезде к месту жительства за пределы территории Российской Федерации.

6. Лицо лишается территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе временного убежища, если оно:

1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу временного убежища, либо допустило иное нарушение положений настоящего Федерального закона.

7. Лицо, утратившее временное убежище или лишенное временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 5 и подпунктом 2 пункта 6 настоящей статьи, и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в месячный срок покинуть территорию Российской Федерации.

Статья 13. Выдворение (депортация) лица за пределы территории Российской Федерации

1. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, не использующее право обжалования решения и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) совместно с членами семьи за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными пра-

вовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

2. Лицо, обжаловавшее решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо решение об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца и получившее отказ на жалобу, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) совместно с членами семьи за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

3. Лицо, лишенное статуса беженца или временного убежища в связи с его осуждением за совершение преступления на территории Российской Федерации, подлежит выдворению (депортации) за пределы территории Российской Федерации после отбытия наказания, если иные правила не предусмотрены международными договорами Российской Федерации.

4. Лицо, утратившее временное убежище или лишенное временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 5 и подпунктом 2 пункта 6 статьи 12 настоящего Федерального закона, не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

**Статья 14. Распределение лиц в субъектах Российской Федерации. Прием лиц в случае их экстренного массового прибытия на территорию Российской Федерации**

1. Распределение лиц, признанных беженцами либо получивших временное убежище, осуществляется в соответствии с ежегодно устанавливаемой Правительством Российской Федерации квотой распределения данных лиц для каждого субъекта Российской Федерации.

2. В случае экстренного массового прибытия на территорию Российской Федерации лиц, ходатайствующих

о признании беженцами или о предоставлении временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, места пребывания данных лиц и условия их содержания определяются Правительством Российской Федерации.

**Статья 15. Финансирование расходов на прием, проезд и размещение лиц. Финансирование расходов, связанных с выдворением (депортацией) лиц за пределы территории Российской Федерации**

1. Мероприятия по приему, проезду и размещению лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также расходы на прием лиц, получивших временное убежище, установленные положениями подпунктов 1, 3 — 6 пункта 1 статьи 6, подпунктов 1, 4 — 6 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, являются расходными обязательствами Российской Федерации.

Обеспечение социальных прав и гарантий лиц, признанных беженцами, в части, в которой на них распространяются права и гарантии граждан Российской Федерации, вынужденных переселенцев, является расходным обязательством Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в соответствии с их компетенцией по обеспечению социальных прав и гарантий граждан Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать расходные обязательства соответственно субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по содействию размещению и обустройству лиц, признанных беженцами.

2. Финансирование расходов, связанных с выдворением (депортацией) за пределы территории Российской Федерации лиц, получивших отказ в рассмотрении ходатайства по существу или отказ в признании беженцами либо утративших статус беженца или лишенных статуса беженца, и членов их семей, а также лиц, утративших временное убежище или лишенных временного убежища, осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

**Статья 16. Утратила силу.**

Статья 17. Полномочия федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по реализации настоящего Федерального закона

1. Федеральные органы исполнительной власти:

1) взаимодействуют с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам разработки и осуществления федеральных и региональных программ по проблемам защиты прав лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также по вопросам приема, размещения и адаптации данных лиц и (или) лиц, получивших временное убежище, в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

2) взаимодействуют с органами местного самоуправления по вопросам приема, размещения и адаптации лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также лиц, получивших временное убежище;

3) взаимодействуют с общественными объединениями и иными организациями в работе по оказанию помощи лицам, ходатайствующим о признании беженцами, лицам, признанным беженцами, и членам их семей, а также лицам, получившим временное убежище, обеспечивают соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, занимающихся проблемами беженцев.

2. Федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе:

1) осуществляет контроль за деятельностью своих территориальных органов, при выявлении нарушений настоящего Федерального закона пересматривает их решения;

2) ведет учет лиц, ходатайствующих о признании беженцами, или лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также лиц, получивших временное убежище, и направляет информацию в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

3) получает в установленном порядке и передает в свои территориальные органы информацию о политической, социально-экономической и санитарно-эпидемиологической

обстановке в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) лица, ходатайствующего о признании беженцем, а также информацию об изменениях паспортно-визового режима иностранных государств и о правилах пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

4) получает безвозмездно от физических и юридических лиц, учреждений и организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности информацию, необходимую для осуществления проверки сведений, сообщенных лицом, ходатайствующим о признании беженцем, за исключением случаев, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрен иной порядок получения указанной информации;

5) содействует лицу, ходатайствующему о признании беженцем или признанному беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, в получении сведений о наличии и месте проживания родителей либо иных родственников или опекунов;

6) использует в установленном порядке информационно-коммуникационные системы Российской Федерации;

7) обобщает и направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по внутренним делам материалы о лицах, подлежащих выдворению (депортации) за пределы территории Российской Федерации в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона.

3. Утратил силу.

4. Федеральный орган исполнительной власти по внутренним делам и его территориальные органы:

1) в течение трех рабочих дней со дня получения ходатайства передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

2) содействуют лицу, признанному беженцем, и членам его семьи в оформлении проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации в соответ-

ствии с подпунктом 13 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

3) предоставляют в пределах своих полномочий по запросу федерального органа исполнительной власти по миграционной службе либо его территориального органа информацию о наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 2 и статьей 5 настоящего Федерального закона;

4) информируют в двухнедельный срок федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и его территориальный орган о факте совершения преступления на территории Российской Федерации лицом, ходатайствующим о признании беженцем или признанным беженцем;

5) направляют в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию об изменениях паспортно-визового режима и о правилах пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

6) осуществляют выдворение (депортацию) лица за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и (или) международными договорами Российской Федерации.

5. Федеральный орган исполнительной власти по безопасности и его пограничные органы:

1) осуществляют контрразведывательное обеспечение въезда лица на территорию Российской Федерации, режима его пребывания на территории Российской Федерации и выезда за пределы территории Российской Федерации;

2) в двухнедельный срок предоставляют в пределах своих полномочий по запросу федерального органа исполнительной власти по миграционной службе либо его территориального органа информацию о лице, на которое распространяются положения статьи 2 либо статьи 5 настоящего Федерального закона;

3) в течение трех рабочих дней со дня пересечения лицом Государственной границы Российской Федерации передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

4) в течение трех рабочих дней со дня получения ходатайства передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

5) в течение трех рабочих дней направляют в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган информацию о лицах, прибывших на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктами 2 и 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, и обратившихся с ходатайством.

6. Федеральный орган исполнительной власти по здравоохранению:

1) определяет порядок предоставления медицинской и лекарственной помощи лицам в соответствии с подпунктом 7 пункта 1 статьи 6 и подпунктом 7 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) обеспечивает санитарно-эпидемиологический контроль в месте временного содержания или центре временного размещения;

3) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке в местах временного содержания или центрах временного размещения.

7. Федеральный орган исполнительной власти по труду и социальному развитию:

1) оказывает лицу, ходатайствующему о признании беженцем или признанному беженцем, содействие в трудоустройстве или получении направления на профессиональное обучение в соответствии с подпунктом 8 пункта 1 статьи 6, подпунктом 8 и подпунктом 9 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о занятости населения;

3) обеспечивает лицу, признанному беженцем, лицу, не достигшему возраста восемнадцати лет, прибывшему на

территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и признанному беженцем, либо лицу, которое прибыло на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и которому определено иное правовое положение на территории Российской Федерации, права в области социальной защиты, в том числе право на социальное обеспечение, в соответствии с подпунктом 10 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

4) утратил силу.

8. Федеральный орган исполнительной власти по общему и профессиональному образованию:

1) содействует получению образования лицом, признанным беженцем, и членами его семьи, а также лицом, не достигшим возраста восемнадцати лет, прибывшим на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и признанным беженцем, в соответствии с подпунктом 11 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о возможностях и об условиях содержания и обучения детей лица, признанного беженцем, в государственных или муниципальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях, образовательных учреждениях начального профессионального образования, а также о возможностях и об условиях перевода их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования.

9. Федеральный орган исполнительной власти по иностранным делам:

1) обеспечивает условия для проведения единой политики Российской Федерации в отношении с иностранными государствами и международными организациями в области защиты прав лиц, признанных беженцами;

2) осуществляет наблюдение за выполнением международных договоров Российской Федерации в области защиты прав лиц, признанных беженцами;

3) содействует лицу, признанному беженцем, и членам его семьи в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;

4) содействует в пределах своих полномочий выполнению настоящего Федерального закона, в том числе обеспе-



чению выдворения (депортации) лиц за пределы территории Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области исполнения наказаний, не позднее чем за два месяца до дня окончания срока наказания осужденного, подлежащего депортации за пределы территории Российской Федерации, информирует территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе и орган внутренних дел по месту расположения учреждения или органа, исполняющего наказание, о его предстоящем освобождении.

11. Федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы осуществляют иные полномочия по реализации настоящего Федерального закона.

#### **Статья 18. Международное сотрудничество по проблемам беженцев**

1. Российская Федерация сотрудничает с иностранными государствами, Управлением верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, иными международными организациями в целях разрешения проблем беженцев.

Российская Федерация строит отношения с иностранными государствами на основе международных договоров Российской Федерации.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то применяются правила международного договора.

#### **Статья 19. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона**

1. Виновные в нарушении настоящего Федерального закона должностные лица органов государственной власти Российской Федерации, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, а также граждане Российской Федерации несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*Президент  
Российской Федерации  
Б. ЕЛЬЦИН.  
Москва, Дом Советов России,  
19 февраля 1993 года,  
№ 4528-1*

## И Приложение 2

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**«О ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦАХ»**  
**ОТ 19 ФЕВРАЛЯ 1993 ГОДА № 4530-1**  
(в редакции от 22.08.2004 г.)

Настоящий закон определяет статус вынужденных переселенцев, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты их прав и законных интересов на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

**Статья 1. Определение понятия «вынужденный переселенец»**

1. Вынужденный переселенец — гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его 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.

2. По обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи, вынужденным переселенцем признается:

1) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации;

2) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывший на территорию другого субъекта Российской Федерации.

3. Вынужденным переселенцем также признается иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно

проживающие на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменившие место жительства в пределах территории Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи.

4. Вынужденным переселенцем признается также гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в Российской Федерации и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории Российской Федерации.

**Статья 2. Лицо, которое не может быть признано вынужденным переселенцем**

1. Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:

1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

**Статья 3. Порядок регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем**

1. Лицо, покинувшее место жительства по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона, и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем (далее — ходатайство) в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания.

2. Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе до оставления места жительства обратиться с ходатайством в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение

Российской Федерации в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения.

3. Решение о регистрации ходатайства принимается территориальным органом миграционной службы в течение трех дней со дня поступления ходатайства.

При экстренном массовом прибытии на территорию Российской Федерации лиц, покинувших место жительства по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона, прием данных лиц производится в порядке, определяемом постановлением Правительства Российской Федерации. Регистрация ходатайств этих лиц осуществляется незамедлительно.

4. При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется свидетельство о регистрации его ходатайства.

Сведения о прибывших членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из родителей.

Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются Правительством Российской Федерации. Свидетельство является основанием для предоставления лицу прав и возложения на него обязанностей, предусмотренных настоящим законом.

5. В случае, если лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, отказано в регистрации ходатайства, в течение пяти дней со дня принятия решения ему выдается или направляется уведомление в письменной форме с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

6. Не подлежат регистрации ходатайства граждан бывшего СССР, прибывших в Российскую Федерацию по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона, и не подавших в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, заявлений или ходатайств о приобретении гражданства Российской Федерации.

Статья 4. Права и обязанности лица, получившего свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем

1. Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, имеют право на:

1) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;

2) получение направления территориального органа миграционной службы на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации;

3) содействие в обеспечении их проезда и провоза багажа к месту временного поселения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионер, одиноким инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одиноким родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

4) проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания по установленным нормам и пользование коммунальными услугами в соответствии с порядком, определяемым Правительством Российской Федерации, до решения вопроса о признании их вынужденными переселенцами;

5) медицинскую и лекарственную помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, обязаны:

1) при нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев соблюдать установленный порядок проживания в нем;

2) проходить обязательный медицинский осмотр в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) сообщать федеральному органу миграционной службы и территориальному органу миграционной службы до-

стоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении им статуса вынужденного переселенца.

Статья 5. Порядок принятия решения о признании лица вынужденным переселенцем

1. Признание лица вынужденным переселенцем осуществляется в соответствии с настоящим законом.

2. Решение о признании лица вынужденным переселенцем принимается соответствующим территориальным органом миграционной службы в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства независимо от возможности лица самостоятельно обустроиться в данной местности.

Территориальный орган миграционной службы в течение пяти дней со дня принятия решения выдает или направляет уведомление в письменной форме о результатах рассмотрения ходатайства.

Решение о признании лица вынужденным переселенцем является основанием для предоставления ему гарантий, установленных настоящим законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

3. Лицу, признанному вынужденным переселенцем, выдается соответствующее удостоверение. Сведения о признанных вынужденными переселенцами членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в удостоверение одного из родителей.

Форма удостоверения вынужденного переселенца и порядок его выдачи определяются Правительством Российской Федерации. Удостоверение действительно на всей территории Российской Федерации.

4. Статус вынужденного переселенца предоставляется на пять лет. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий принимают меры, предусмотренные статьей 7 настоящего закона, по обеспечению обустройства вынужденного переселенца и членов его семьи на новом месте жительства на территории Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, препятствующих вынужденному переселенцу в обустройстве на новом месте жительства, срок действия его статуса продлевается территориальным органом миграционной службы на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца.

Статья 6. Права и обязанности вынужденного переселенца

1. Вынужденный переселенец имеет право:

1) самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальным органом миграционной службы. Вынужденный переселенец может 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;

2) при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории Российской Федерации получить у федерального органа миграционной службы или территориального органа миграционной службы в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

3) на получение содействия в обеспечении их проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионер, одиноким инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одиноким родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет) имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

2. Вынужденный переселенец обязан:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы;

2) соблюдать установленный порядок проживания в центре временного размещения вынужденных переселенцев и жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

3) при перемене места жительства перед выездом сняться с учета в территориальном органе миграционной

службы и в течение одного месяца встать на учет в территориальном органе миграционной службы;

4) проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом миграционной службы.

3. Вынужденный переселенец утрачивает право на проживание в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев при получении (приобретении) другого жилья или при завершении строительства индивидуального жилья, при утрате или при лишении статуса вынужденного переселенца, а также в случае, если он отсутствует без уважительных причин свыше шести месяцев.

**Статья 7. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в отношении вынужденного переселенца**

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий:

1) предоставляют вынужденному переселенцу полный перечень населенных пунктов, рекомендуемых для постоянного проживания, и информацию об условиях проживания и о возможности трудоустройства в этих населенных пунктах;

2) включают вынужденного переселенца в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации в список граждан на получение жилья независимо от срока проживания в данной местности;

3) оказывают вынужденному переселенцу помощь при вступлении в жилищный кооператив, помощь в индивидуальном жилищном строительстве, включая предоставление (приобретение) земельного участка и приобретение строительных материалов в установленном порядке;

4) предоставляют вынужденному переселенцу, нуждающемуся в улучшении жилищных условий, безвозмездные субсидии на строительство (приобретение) жилья в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) содействуют вынужденным переселенцам в организации компактных поселений на территории Российской Федерации, в строительстве жилья, создании инженерной, социальной инфраструктуры и рабочих мест в местах компактных поселений;

6) — 7) утратили силу;



8) предоставляют в первоочередном порядке одинокому вынужденному переселенцу (престарелому или инвалиду), нуждающемуся в постоянном уходе, место в учреждении социальной защиты населения;

9) оказывают содействие в устройстве детей вынужденного переселенца в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, учреждения начального и профессионального образования, а также в переводе их в первоочередном порядке в соответствующие учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования;

10) рассматривают обращения в письменной форме вынужденного переселенца и дают на них ответы в письменной форме в порядке и в сроки, которые определяются законодательством Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий:

1) содействуют реализации прав вынужденного переселенца на занятость, профессиональную подготовку (переподготовку) и повышение квалификации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) регистрируют вынужденного переселенца в качестве безработного в случае невозможности его трудоустройства в соответствии с законодательством Российской Федерации независимо от срока проживания в данной местности на территории Российской Федерации;

3) оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в получении документов, необходимых для восстановления трудового стажа, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) предоставляют вынужденным переселенцам — детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, места в детских домах;

5) оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в возвращении на прежнее место жительства.

3. Территориальные органы миграционной службы в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации:

1) предоставляют вынужденному переселенцу и членам его семьи, в том числе проживающим в центрах временного размещения вынужденных переселенцев, жилое помещение из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

- 2) утратил силу;
- 3) участвуют в финансировании строительства (приобретения) и распределении жилья для постоянного проживания вынужденных переселенцев.

Абзац утратил силу.

4. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий оказывают содействие вынужденному переселенцу в:

- 1) возвращении оставленного им на территории Российской Федерации имущества, находящегося в его собственности. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу в соответствии с законодательством Российской Федерации выплачивается компенсация;

- 2) организации в соответствии с международными договорами Российской Федерации перевозки имущества, находящегося в его собственности на территории иностранного государства. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу выплачивают компенсацию в соответствии с международными договорами Российской Федерации и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

5. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, допустившие на подведомственной территории вынужденную миграцию по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона, совместно с федеральными органами государственной власти принимают меры по устранению причин возникновения вынужденной миграции.

#### **Статья 8. Гарантии прав лица, ходатайствующего о признании его вынужденным переселенцем, и вынужденного переселенца**

1. Вынужденный переселенец не может быть возвращен против его воли на территорию (в населенный пункт), которую он покинул по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона.

Вынужденный переселенец не может быть переселен без его согласия в другой населенный пункт.

2. Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и должностных лиц указанных органов по исполнению настоящего закона могут быть обжалованы в вышестоящий орган или в суд.

3. Срок подачи жалобы не должен превышать:

одного месяца — со дня получения гражданином уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее ответ в письменной форме;

трех месяцев — со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права.

4. До принятия решения по жалобе на отказ в признании вынужденным переселенцем лицо, подавшее жалобу, пользуется правами, предусмотренными подпунктами 4 и 5 пункта 1 статьи 4 настоящего закона.

**Статья 9. Утрата и лишение статуса вынужденного переселенца**

1. Лицо утрачивает статус вынужденного переселенца при прекращении гражданства Российской Федерации.

2. Лицо также утрачивает статус вынужденного переселенца:

1) при выезде для постоянного проживания за пределы территории Российской Федерации;

2) в связи с истечением срока предоставления статуса в соответствии с пунктом 4 статьи 5 настоящего закона.

3. Федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы лишает лицо статуса вынужденного переселенца в случае, если оно:

1) утратило силу;

2) умышленно сообщило ложные сведения или предъявило заведомо фальшивые документы, послужившие основанием для признания его вынужденным переселенцем.

4. Уведомление о лишении лица статуса вынужденного переселенца с указанием причин и порядка обжалования направляется этому лицу в течение пяти дней со дня принятия решения.

5. В случае утраты лицом статуса вынужденного переселенца или в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца удостоверение вынужденного переселенца признается недействительным соответствующим органом миграционной службы.

6. В случае утраты лицом статуса вынужденного переселенца или в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца данное лицо обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев.

Лишение лица статуса вынужденного переселенца в связи с сообщением им ложных сведений или в связи

с предъявлением им заведомо фальшивых документов является основанием для истребования средств, затраченных на проезд, провоз багажа, содержание и обустройство данного лица.

7. Лицо, утратившее статус вынужденного переселенца в связи с истечением срока его предоставления, сохраняет право на получение компенсации за утраченное имущество в соответствии с пунктом 4 статьи 7 настоящего закона.

#### **Статья 10. Основные направления работы федерального органа миграционной службы и территориальных органов миграционной службы с вынужденными переселенцами**

1. К основным направлениям работы федерального органа миграционной службы и территориальных органов миграционной службы с вынужденными переселенцами относятся прием вынужденных переселенцев, предоставление им статуса вынужденного переселенца, ведение учета вынужденных переселенцев, оказание им содействия в обустройстве и всесторонняя их поддержка в пределах своих полномочий.

2. Федеральный орган миграционной службы координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по проблемам вынужденных переселенцев.

#### **Статья 11. Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев**

1. Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев (далее — фонд жилья) предназначен для проживания вынужденных переселенцев в течение срока действия статуса вынужденного переселенца. К фонду жилья относятся дома, квартиры, общежития, другие жилые помещения.

2. Строительство (приобретение) жилых помещений для временного поселения, их эксплуатация и использование по назначению осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Использование помещений, арендуемых территориальным органом миграционной службы для временного поселения, осуществляется на основе договора аренды с собственником имущества.

3. Создание фонда жилья является расходным обязательством Российской Федерации.

Фонд жилья, за исключением арендуемого, является федеральной собственностью и находится в оперативном управлении органов миграционной службы.

Жилое помещение из фонда жилья может передаваться в собственность органам местного самоуправления с сохранением за территориальным органом миграционной службы права заселения его вынужденными переселенцами на основе договора.

4. Жилое помещение из фонда жилья предоставляется семье вынужденного переселенца в порядке очередности, устанавливаемой территориальным органом миграционной службы.

5. Жилое помещение из фонда жилья не подлежит приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднаем, аренду или субаренду. Лицу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им жилой площади и вселение временных жильцов без разрешения на то территориального органа миграционной службы.

Статья 12. Источники финансирования расходов на прием и обустройство вынужденных переселенцев

1. Мероприятия по обеспечению приема, проезда, размещения и обустройства лиц, ходатайствующих о предоставлении им статуса вынужденного переселенца и вынужденных переселенцев, установленные положениями подпунктов 1, 3, 4 пункта 1 статьи 4, подпункта 4 пункта 1, подпунктов 1 и 3 пункта 3 статьи 7 настоящего Закона, являются расходными обязательствами Российской Федерации.

Обеспечение иных социальных прав и гарантий вынужденных переселенцев является расходным обязательством Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в соответствии с их компетенцией по обеспечению социальных прав и гарантий граждан Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать расходные обязательства, соответственно, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по содействию размещению и обустройству лиц, ходатайствующих о предоставлении им статуса вынужденного переселенца и вынужденных переселенцев.

2. Субъект Российской Федерации, который допустил на подведомственной территории вынужденную миграцию по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего закона, и территорию которого покинули лица, признанные вынужденными переселенцами, компенсирует расходы на прием и обустрой-

ство указанных лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Возмещение расходов на прием и обустройство вынужденных переселенцев из иностранных государств осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

4. Утратил силу.

Статья 13. Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями по оказанию помощи вынужденным переселенцам

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации обеспечивают соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, занимающихся проблемами вынужденных переселенцев, оказывают им поддержку в деятельности по обустройству и в решении проблем занятости вынужденных переселенцев.

2. Общественные объединения, оказывающие помощь вынужденным переселенцам, с их согласия могут привлекаться к разработке предложений по основным направлениям государственной политики в области вынужденной миграции, а также к разработке проектов компактного обустройства и занятости вынужденных переселенцев.

3. Вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных настоящим законом случаях, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления по согласованию с общественными объединениями.

4. Контроль за деятельностью общественных объединений, оказывающих помощь вынужденным переселенцам, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 14. Международное сотрудничество по проблемам вынужденных переселенцев

1. Российская Федерация заключает с иностранными государствами международные договоры по проблемам вынужденных переселенцев, прибывающих в Российскую Федерацию из этих государств, в том числе международные договоры в области защиты социальных, экономических и других прав, а также защиты законных интересов

вынужденных переселенцев, с учетом государственных интересов Российской Федерации.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем законе, то применяются правила международного договора.

Статья 15. Ответственность за нарушение настоящего закона

Лица, виновные в нарушении настоящего закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

*Президент  
Российской Федерации  
Б. ЕЛЬЦИН.*

*Москва, Дом Советов Рос-*

*сии,*

*19 февраля 1993 года,  
№4530-1.*

## Приложение

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**«О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ ИНОСТРАННЫХ**  
**ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**  
**ОТ 25 ИЮЛЯ 2002 Г. № 115-ФЗ**  
(в редакции от 30.06.2003 г.)

### Глава I. Общие положения

**Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

### **Статья 2. Основные понятия**

1. В целях настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

иностраный гражданин — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

лицо без гражданства — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

приглашение на въезд в Российскую Федерацию — документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных Федеральным законом или международным договором Российской Федерации;



миграционная карта — документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Российскую Федерацию, а также служащий для контроля за временным пребыванием иностранного гражданина в Российской Федерации;

разрешение на временное проживание — подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность;

вид на жительство — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность;

законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу, либо иные предусмотренные Федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание;

временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее разрешение на временное проживание;

постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее вид на жительство;

трудовая деятельность иностранного гражданина — работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

иностранный работник — иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность;

иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, — иностранный гражданин, зарегистрированный в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность без образования юридического лица;

разрешение на работу — документ, подтверждающий право иностранного работника на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности или право иностранного гражданина, зарегистрированного в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности;

депортация — принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации.

2. В целях настоящего Федерального закона понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда Федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Статья 3. Законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации

Законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и иных федеральных законов. Наряду с этим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации определяется международными договорами Российской Федерации.

Статья 4. Основы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации

Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом.

Статья 5. Временное пребывание иностранных граждан в Российской Федерации

1. Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком

действия выданной ему визы. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

2. Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации по истечении срока действия визы или срока, установленного настоящим Федеральным законом, если на момент истечения указанных сроков им не получено разрешение на продление срока пребывания либо разрешение на временное проживание.

3. Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в Российскую Федерацию.

4. Решение о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, или федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальными органами.

5. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с соблюдением требований настоящего Федерального закона, продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию. Решение о продлении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, о чем делается отметка в миграционной карте.

Статья 6. Временное проживание иностранных граждан в Российской Федерации

1. Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, ут-

вержденной Правительством Российской Федерации. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года.

2. Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

3. Без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

1) родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации;

2) признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;

3) имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

4) состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;

5) осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;

6) в иных случаях, предусмотренных Федеральным законом.

4. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по заявлению, поданному в указанный орган временно пребывающим в Российской Федерации иностранным гражданином, либо по заявлению, поданному иностранным гражданином в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве проживания этого гражданина, в шестимесячный срок выдает иностранному гражданину разрешение на временное проживание либо отказывает ему в выдаче такого разрешения.

5. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, при рассмотрении заявления иностранного гражданина

о выдаче разрешения на временное проживание направляет запросы в органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения, органы миграционной службы и другие заинтересованные органы, которые в двухмесячный срок со дня поступления запроса представляют информацию о наличии либо об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание.

6. В случае, если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, он вправе повторно подать в том же порядке заявление о выдаче разрешения на временное проживание не ранее чем через один год со дня отклонения предыдущего заявления.

7. Разрешение на временное проживание содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче разрешения, срок действия разрешения, наименование органа исполнительной власти, выдавшего разрешение.

8. Порядок выдачи разрешения на временное проживание и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 7. Основания отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание

Разрешение на временное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергнулся административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с Федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

## **Статья 8. Постоянное проживание иностранных граждан в Российской Федерации**

1. В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностран-

ранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Заявление о выдаче вида на жительство подается иностранным гражданином в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание.

2. До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

3. Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

4. Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство, и оформляется в виде документа установленной формы.

5. Порядок выдачи вида на жительство и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче вида на жительство, а также порядок перерегистрации вида на жительство утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 9. Основания отказа в выдаче либо аннулирования вида на жительство

Вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с Федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения вида на жительство, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 10. Документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина в Российской Федерации

1. Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации, являются



паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный Федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

2. Документами, удостоверяющими личность лица без гражданства в Российской Федерации, являются:

1) документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;

2) разрешение на временное проживание;

3) вид на жительство;

4) иные документы, предусмотренные Федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Статья 11. Передвижение иностранных граждан в пределах Российской Федерации

1. Иностранцы имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации на основании документов, выданных или оформленных им в соответствии с настоящим Федеральным законом, за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые в соответствии с федеральными законами требуется специальное разрешение. Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение, утверждается Правительством Российской Федерации.

2. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

3. Иностранцам — сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в Российской Федерации иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации предоставляется на основе прин-

ципа взаимности, за исключением ограничений, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

#### **Статья 12. Отношение иностранных граждан к избирательному праву**

1. Иностранные граждане в Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации.

2. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

#### **Статья 13. Условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях**

1. Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных Федеральным законом.

2. Работодателем в соответствии с настоящим Федеральным законом является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. В качестве работодателя может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

3. Заказчиком работ (услуг) в соответствии с настоящим Федеральным законом является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). В качестве заказчика работ (услуг) может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

4. Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Указанный порядок не распространяется на иностранных граждан:

1) постоянно проживающих в Российской Федерации;  
2) временно проживающих в Российской Федерации;  
3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;

4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шефмонтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;

5) являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;

6) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;

7) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;

8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).

5. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание.

#### **Статья 14. Отношение иностранных граждан к государственной или муниципальной службе и к отдельным видам деятельности**

1. Иностранец не имеет права:

1) находиться на государственной или муниципальной службе;

2) замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;

3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;

4) быть командиром воздушного судна гражданской авиации;

5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством Российской Федерации;

6) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен Федеральным законом.

2. Порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов акций или долей принадлежит Российской Федерации, устанавливается Правительством Российской Федерации.

#### **Статья 15. Отношение иностранных граждан к военной службе**

Иностранец не может быть призван на военную службу (альтернативную гражданскую службу), не может поступить на военную службу в добровольном порядке и не может быть принят на работу в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы в качестве лица гражданского персонала.

#### **Глава II. Порядок оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию**

##### **Статья 16. Порядок оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию**

1. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию (далее также — приглашение) выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностр-

ранных дел, либо федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

2. Приглашение содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство приглашаемого лица, государство его проживания, номер и дату выдачи документа, удостоверяющего его личность, цель поездки, предполагаемый срок пребывания в Российской Федерации, предполагаемые пункты посещения в Российской Федерации, наименование приглашающей организации и ее место нахождения или фамилию, имя приглашающего физического лица и адрес его места жительства, номер и дату принятия решения о выдаче приглашения и срок действия приглашения.

3. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, выдает приглашения по ходатайству:

- 1) федеральных органов государственной власти;
- 2) дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации;
- 3) международных организаций и их представительств в Российской Федерации, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в Российской Федерации;
- 4) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, выдает приглашения по ходатайству:

- 1) органов местного самоуправления;
- 2) юридических лиц;
- 3) граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан.

5. Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения приглашающей стороной представляются гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации.

Порядок представления указанных гарантий устанавливается Правительством Российской Федерации.

## **Статья 17. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в образовательном учреждении**

1. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в образовательном учреждении выдается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по ходатайству данного образовательного учреждения.

2. Приглашение в целях обучения в образовательном учреждении профессионального образования выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, по ходатайству федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами обороны, либо безопасности, либо таможенного дела, либо предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, если указанные органы имеют в своей структуре образовательные учреждения профессионального образования соответствующих типов и видов.

3. Образовательное учреждение, пригласившее иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях обучения:

1) гарантирует иностранному гражданину возможность получения образования в данном образовательном учреждении, содействует его своевременной регистрации по месту пребывания, а также обеспечивает его выезд из Российской Федерации по завершении или прекращении обучения;

2) в течение трех рабочих дней со дня прибытия иностранного гражданина в данное образовательное учреждение направляет информацию об этом в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования;

3) в течение трех рабочих дней со дня установления факта самовольного убытия иностранного гражданина из данного образовательного учреждения направляет информацию об этом в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности.

## **Статья 18. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности**

1. Квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

Указанные предложения исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации формируются на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда.

2. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного работника в целях осуществления трудовой деятельности выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом по ходатайству о выдаче приглашения, поданному работодателем или заказчиком работ (услуг) в соответствующий орган.

Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения в целях осуществления трудовой деятельности работодатель или заказчик работ (услуг) представляет в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, либо непосредственно в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, если выдача приглашения осуществляется указанным федеральным органом:

- 1) разрешение на привлечение и использование иностранных работников;
- 2) документы, необходимые для выдачи разрешения на работу для каждого иностранного работника. Одновременно с приглашением в целях осуществления трудовой деятельности работодателю или заказчику работ (услуг) выдается разрешение на работу для каждого иностранного работника.

3. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников, за исключением случая, предусмотренного пунктом 4 настоящей статьи, выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопроса-

ми внутренних дел, или его территориальными органами при наличии заключения соответствующего территориального органа федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения.

4. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей российских морских судов выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, при наличии заключения федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами транспорта, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

5. Временно пребывающему в Российской Федерации иностранному гражданину разрешение на работу выдается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, при условии внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) на специально открываемый федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, счет средств, необходимых для обеспечения выезда иностранного работника соответствующим видом транспорта из Российской Федерации.

6. Порядок выдачи разрешения на работу и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче разрешения на работу, утверждаются Правительством Российской Федерации.

7. После выезда иностранного работника из Российской Федерации указанные в пункте 5 настоящей статьи средства возвращаются работодателю или заказчику работ (услуг) по истечении срока договора, а иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, — по предъявлении проездных документов, подтверждающих оплату выезда иностранного работника из Российской Федерации.

8. Работодатель или заказчик работ (услуг), пригласившие иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности либо заключившие с иностранным работником в Российской Федерации новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), обязаны:

1) иметь разрешение на привлечение и использование иностранных работников;

2) обеспечить получение иностранным гражданином разрешения на работу;



3) представить документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина по месту пребывания в Российской Федерации;

4) уведомить налоговый орган по месту своего учета о привлечении и об использовании иностранных работников в течение десяти дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности, либо прибытия иностранного гражданина к месту работы или к месту пребывания, либо получения иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключения с иностранным работником в Российской Федерации нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо приостановления действия или аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо приостановления действия или аннулирования разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, либо аннулирования разрешения на работу иностранному работнику;

5) содействовать выезду иностранного работника из Российской Федерации по истечении срока заключенного с ним трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

6) оплачивать расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией иностранного гражданина, принятого на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников;

7) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров;

8) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности, информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

9. Разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а выданное разрешение на работу аннулирует-

ся территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на работу, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с Федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

9) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

10) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

10. Порядок внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) средств, необходимых для обеспечения выезда иностранных работников соответствующим видом транспорта из Российской Федерации, и порядок возврата таких средств работодателю или заказчику работ (услуг) устанавливаются Правительством Российской Федерации.

11. В случае, если работодатель или заказчик работ (услуг) нарушил положения настоящего Федерального закона, федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган может приостановить действие разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, выданных работодателю, заказчику работ (услуг) или иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, до устранения указанными лицами в установленный срок допущенных нарушений.

12. В случае, если работодатель или заказчик работ (услуг) не устранил допущенные нарушения в установленный срок, разрешение на привлечение и использование иностранных работников, выданное работодателю или заказчику работ (услуг), а также разрешение на работу, выданное иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, аннулируется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

13. В случае аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также в случае прекращения деятельности работодателя или заказчика работ (услуг) иностранный работник имеет право заключить новый договор с другим работодателем или заказчиком работ (услуг) на период, оставшийся до истечения срока действия разрешения на работу, при условии, что до истечения этого срока остается не менее трех месяцев, и при наличии у нового работодателя или заказчика работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Статья 19. Государственная пошлина, взимаемая за действия, совершаемые в соответствии с настоящим Федеральным законом

1. Государственная пошлина взимается:

1) за выдачу иностранному гражданину разрешения на временное проживание; за выдачу иностранному гражданину вида на жительство;

2) за выдачу приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина, за исключением случая, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 настоящей статьи;

3) за выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников; за выдачу иностранному гражданину разрешения на работу;

4) за продление срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, за исключением случая, предусмотренного подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи;

5) за регистрацию иностранного гражданина в Российской Федерации по месту жительства или по месту пребывания.

2. Государственная пошлина не взимается:

1) за выдачу приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в государственном или муниципальном образовательном учреждении;

2) за продление срока временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в целях осуществления благотворительной деятельности или доставки гуманитарной помощи либо по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника.

3. Размер государственной пошлины, взимаемой в соответствии с настоящей статьей, и порядок ее уплаты устанавливаются Федеральным законом.

Глава III. Регистрация иностранных граждан в Российской Федерации

Статья 20. Регистрация иностранных граждан

1. Иностранец, въехавший в Российскую Федерацию, обязан зарегистрироваться в течение трех рабочих дней со дня прибытия в Российскую Федерацию в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Регистрация детей, не достигших возраста восемнадцати лет и въехавших в Российскую Федерацию вместе с родителями или с одним из них, производится одновременно с регистрацией родителей (родителя).

Статья 21. Порядок регистрации иностранных граждан

1. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, производит регистрацию иностранных граждан, въехавших в Российскую Федерацию, за исключением иностранных граждан, указанных в статьях 22 и 25 настоящего Федерального закона, на основании документов, предусмотренных статьей 23 настоящего Федерального закона.

2. Регистрация иностранного гражданина, въехавшего в Российскую Федерацию, производится по письменному заявлению этого гражданина, поданному лично или через приглашающую организацию в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел.

3. Регистрация иностранного гражданина, въехавшего в Российскую Федерацию, производится по месту его пребывания в Российской Федерации.

В случае перемены места пребывания в Российской Федерации иностранный гражданин обязан зарегистрироваться в течение трех рабочих дней со дня прибытия на новое место пребывания.

4. Временно проживающие и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по месту своего жительства.

5. В случае схода на берег иностранных граждан — моряков, являющихся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, и временного пребывания указанных граждан на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города в течение более двадцати четырех часов их регистрация производится на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию.

6. Регистрация иностранного гражданина, утратившего в период временного пребывания в Российской Федерации документы, на основании которых он въехал в Российскую Федерацию, не производится. В этом случае иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации не позднее чем через десять суток со дня получения им вре-

менного документа, выданного по его письменному заявлению об утрате документов.

Статья 22. Регистрация иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, и членов их семей

1. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, производит регистрацию и перерегистрацию:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

2. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, выдает иностранным гражданам, указанным в пункте 1 настоящей статьи, дипломатические, служебные или консульские карты. Порядок использования таких карт устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 23. Документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина

Регистрация иностранного гражданина производится, если он предъявил для регистрации миграционную карту, имеющую отметку органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию, и документ, удостоверяющий его личность.

Статья 24. Регистрация иностранных граждан в гостинице

Администрация гостиницы или иной организации, оказывающей гостиничные услуги, обязана в день прибытия иностранного гражданина направлять в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, информацию о дате приезда и сроке пребывания иностранного гражданина в данной организации, а в день его убытия — о дате выезда для передачи указанной информации в центральный банк данных, созданный в соответствии со статьей 26 настоящего Федерального закона.

Статья 25. Освобождение иностранных граждан от регистрации

Регистрации не подлежат:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций, руководители международных организаций, въехавшие в Российскую Федерацию по приглашениям федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также члены семей указанных лиц;

2) иностранные граждане, въехавшие в Российскую Федерацию на срок не более трех дней, за исключением случая, предусмотренного статьей 24 настоящего Федерального закона;

3) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами прибывших в Российскую Федерацию с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом экипажей военных кораблей, и члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств;

4) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города либо в случае выезда на экскурсии в городские или сельские поселения на срок не более двадцати четырех часов;

5) члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и бригад транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении в аэропортах или на станциях, указанных в расписаниях (графиках) движения указанных транспортных средств.

## **Глава IV. Учет иностранных граждан, временно пребывающих и проживающих в Российской Федерации**

### **Статья 26. Централизованный учет иностранных граждан**

1. В целях учета иностранных граждан, временно пребывающих и проживающих (как временно, так и постоянно) в Российской Федерации, создается центральный банк данных. Порядок создания и ведения центрального банка данных и порядок использования информации центрального банка данных устанавливаются Правительством Российской Федерации.

2. Центральный банк данных и содержащаяся в нем информация подлежат защите от несанкционированного доступа в порядке, установленном Федеральным законом. Распространение информации об иностранном гражданине, содержащейся в центральном банке данных, запрещается.

### **Статья 27. Учет иностранных граждан, обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях**

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования, ведет учет иностранных граждан, обучающихся в образовательных учреждениях, расположенных на территории данного субъекта Российской Федерации, на основании информации, получаемой от образовательных учреждений с соблюдением порядка, установленного подпунктами 2 и 3 пункта 3 статьи 17 настоящего Федерального закона, и направляет в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами образования, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, информацию о прибытии указанных граждан в соответствующие образовательные учреждения и об их убытии из этих образовательных учреждений.

2. Федеральные органы исполнительной власти, направившие ходатайства о выдаче иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательных учреждениях профессионального образования, ведут учет указанных иностранных граждан.

### **Статья 28. Учет иностранных работников в Российской Федерации**

Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел,



ведет учет иностранных работников, временно пребывающих в Российской Федерации, и направляет информацию о прибытии иностранных граждан к месту работы и об их убытии с места работы в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения.

Статья 29. Учет иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, и членов их семей

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, ведет учет иностранных граждан:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

Глава V. Контроль за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации

Статья 30. Контроль за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации

1. Контроль за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан, за исключением граждан, указанных в пункте 2 настоя-

щей статьи, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, и его территориальными органами.

2. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, осуществляет контроль за временным пребыванием в Российской Федерации иностранных граждан:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

3. Иностраный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. При выезде из Российской Федерации иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Должностное лицо органа пограничного контроля проставляет в миграционной карте отметку о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и отметку о его выезде из Российской Федерации.

Статья 31. Последствия несоблюдения иностранным гражданином срока пребывания или проживания в Российской Федерации

1. В случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней.

2. В случае, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней.

3. Иностранный гражданин, не исполнивший обязанность, предусмотренную пунктом 1 или 2 настоящей статьи, подлежит депортации.

4. Депортация иностранных граждан в случаях, предусмотренных настоящей статьей, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальными органами.

5. Депортация осуществляется за счет средств депортируемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 настоящего Федерального закона.

6. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на депортацию производятся за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

7. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган направляет информацию о депортации иностранного гражданина в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

8. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет о депортации иностранного гражданина дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного

государства в Российской Федерации, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин.

9. Иностранные граждане, подлежащие депортации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации.

Статья 32. Контроль за трудовой деятельностью иностранных работников

1. Контроль за трудовой деятельностью иностранных работников осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, его территориальными органами во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции.

2. В случае, если иностранный работник нарушил условия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), разрешение на работу, выданное данному иностранному работнику, может быть по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг) аннулировано федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом, выдавшим данное разрешение.

Глава VI. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

Статья 33. Ответственность иностранных граждан

Иностранец, виновный в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекается к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом иностранный гражданин, незаконно находящийся в Российской Федерации, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных, создаваемый в соответствии со статьей 26 настоящего Федерального закона.

Статья 34. Порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации

1. Административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляет-

ся за счет средств выдворяемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 настоящего Федерального закона.

2. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации производятся за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган либо федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами безопасности, или его органы осуществляют административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

4. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет об административном выдворении иностранного гражданина за пределы Российской Федерации дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

5. Иностранцы граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел или безопасности либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

### **Статья 35. Ответственность должностных лиц**

Должностные лица организаций, принимающих в Российской Федерации иностранных граждан, обеспечиваю-

щих их обслуживание или выполняющих обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, а также порядка их регистрации, оформления документов на право пребывания или проживания иностранных граждан в Российской Федерации, их передвижения в пределах Российской Федерации, изменения ими места жительства в Российской Федерации, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## Глава VII. Заключительные положения

Статья 36. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок со дня официального опубликования настоящего Федерального закона привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом. Предложить Правительству Российской Федерации провести переговоры с правительствами сопредельных государств о пересмотре межправительственных соглашений о взаимных безвизовых поездках граждан в целях ограничения перечня документов, удостоверяющих личность граждан для въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, пребывания (проживания) в Российской Федерации и передвижения в пределах Российской Федерации, а также в целях уточнения сроков безвизового пребывания граждан одного государства на территории другого государства.

2. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать не действующими на территории Российской Федерации: Закон СССР от 24 июня 1981 г. № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1981, № 26, ст. 836); Постановление Верховного Совета СССР от 24 июня 1981 г. № 5153-Х «О введении в действие Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1981, № 26, ст. 837).

3. Внести в пункт 7 статьи 4 Закона Российской Федерации «О государственной пошлине» (в редакции Федерального закона от 31 декабря 1995 г. № 226-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 11, ст. 521; № 24, ст. 1292; № 34, ст. 1966, 1976; Собрание законодатель-

ства Российской Федерации, 1995, № 1, ст. 3; № 35, ст. 3503; 1996, № 1, ст. 4, 19; 1997, № 29, ст. 3506; 2001, № 33, ст. 3415; 2002, № 12, ст. 1093) следующие изменения и дополнения:

1) подпункт 4 изложить в следующей редакции: «4) за выдачу приглашения на — 200 рублей въезд в Российскую Федерацию лица из другого государства, за исключением приглашения указанного лица в целях обучения в государственном или муниципальном образовательном учреждении»;

2) в подпункте 6 слова «20 процентов от минимального размера оплаты труда» заменить словами «1000 рублей»;

3) дополнить новыми подпунктами 7, 8 и 9 следующего содержания: «7) за выдачу иностранному гражданину или лицу без гражданства разрешения на временное проживание — 400 рублей;

8) за выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников — 3000 рублей за каждого привлекаемого иностранного работника;

9) за выдачу разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства — 1000 рублей»;

4) подпункты 7, 8, 9 и 10 считать соответственно подпунктами 10, 11, 12 и 13.

4. Внести в пункт 4 статьи 7 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 50, ст. 4872) изменение, изложив его в следующей редакции: «4 Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане имеют равные с гражданами Российской Федерации права на социальное обслуживание, если иное не установлено международным договором Российской Федерации».

5. Внести в Федеральный закон от 25 июля 1998 года № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3806; 2001, № 11, ст. 1002) следующие изменение и дополнения:

1) часть первую статьи 9 дополнить пунктами «к» и «л» следующего содержания: «к) иностранные граждане, незаконно находящиеся на территории Российской Федерации; л) иностранные граждане, получившие разрешение на временное проживание»;

2) абзац пятый части первой статьи 11 изложить в следующей редакции: «лиц, указанных в пунктах «и» — «л»

части первой статьи 9 настоящего Федерального закона, — органы внутренних дел».

Статья 37. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы

1. Иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы, обязаны обратиться с заявлением о получении миграционной карты в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по месту своего пребывания в течение шестидесяти суток со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, получившего миграционную карту, составляет не более девяноста суток со дня получения миграционной карты.

2. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы, и не обратившегося с заявлением о получении миграционной карты, исчисляется со дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Статья 38. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении трех месяцев со дня его официального опубликования.

*Президент Российской Федерации*

*В. Путин.*

*Москва, Кремль,*

*25 июля 2002 года,*

*№ 115-ФЗ.*



## Приложение

### **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О МИГРАЦИОННОМ УЧЕТЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» ОТ 18 ИЮЛЯ 2006 ГОДА № 109-ФЗ**

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов и направлен на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции.

#### **Глава 1. Общие положения**

#### **Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства, связанных с их въездом в Российскую Федерацию, транзитным проездом через территорию Российской Федерации, передвижением по территории Российской Федерации при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации либо выездом из Российской Федерации (далее — перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства).

#### **Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе**

1. В целях настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — миграционный учет) — деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных настоящим

Федеральным законом сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства;

2) органы миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — органы миграционного учета) — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции (далее — федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции), и его территориальные органы;

3) место жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации (далее — место жительства) — жилое помещение, по адресу которого иностранный гражданин или лицо без гражданства зарегистрированы в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

4) место пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации (далее — место пребывания) — жилое помещение, не являющееся местом жительства, а также иное помещение, учреждение или организация, в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства находится и (или) по адресу которых иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

5) регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства (далее — регистрация по месту жительства) — фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства;

6) учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания (далее — учет по месту пребывания) — фиксация в установленном порядке уполномоченными в соответствии с настоящим Федеральным законом органами сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания;

7) сторона, принимающая иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российской Федерации (далее — принимающая сторона), — гражданин Российской Федерации, постоянно проживающие в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства, юридическое лицо, филиал или представительство юридического лица, федеральный орган государственной власти,

орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, дипломатическое представительство либо консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация или ее представительство в Российской Федерации либо представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, у которых иностранный гражданин или лицо без гражданства фактически проживает (находится) либо в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства работает.

2. В целях настоящего Федерального закона понятие «иностранец» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда Федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

### **Статья 3. Правовая основа миграционного учета в Российской Федерации**

Правовую основу миграционного учета в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и принимаемые в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иные нормативные правовые акты Российской Федерации. Другие федеральные законы применяются к отношениям, связанным с осуществлением миграционного учета иностранных граждан, в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

### **Статья 4. Цели, основные принципы и содержание миграционного учета**

1. Миграционный учет осуществляется в целях:

1) создания необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации и иностранцами гражданами своих прав и свобод, а также для исполнения ими возложенных на них обязанностей;

2) выработки и реализации государственной политики в сфере миграции;

3) формирования полной, достоверной, оперативной и актуальной информации о перемещениях иностранных граждан, необходимой для прогнозирования последствий указанных перемещений, а также для ведения государственного статистического наблюдения в сфере миграции;

4) планирования развития территорий Российской Федерации;

5) управления в кризисных ситуациях;

6) защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации и иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации, а также в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и общественной безопасности путем противодействия незаконной миграции и иным противоправным проявлениям;

7) систематизации сведений об иностранных гражданах, находящихся в Российской Федерации (в том числе их персональных данных), и о перемещениях иностранных граждан;

8) решения других социально-экономических и общественно-политических задач.

2. Миграционный учет имеет уведомительный характер, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным конституционным законом или Федеральным законом.

3. Миграционный учет основывается на следующих основных принципах:

1) свобода передвижения иностранных граждан и выбора ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации;

2) защита государством права иностранных граждан на свободу передвижения и выбор ими места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации на основе законности и соблюдения норм международного права;

3) сочетание интересов личности, общества и государства;

4) обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и защита иных национальных интересов Российской Федерации;

5) доступность совершения действий, необходимых для осуществления миграционного учета;

6) унификация правил миграционного учета.

4. Миграционный учет включает в себя:

1) регистрацию по месту жительства и учет по месту пребывания, а также фиксацию иных сведений, установленных настоящим Федеральным законом;

2) обработку, анализ, хранение, защиту и использование информации о количественных и качественных соци-

ально-экономических и иных характеристиках миграционных процессов;

3) ведение государственной информационной системы миграционного учета, содержащей сведения, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Статья 5. Гарантии соблюдения прав человека и обеспечения интересов государства при осуществлении миграционного учета

1. Иностранцы граждане пользуются в Российской Федерации правом свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

2. В соответствии с федеральными конституционными законами или федеральными законами разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания действует или может быть введен:

1) в пограничной зоне;

2) в закрытых административно-территориальных образованиях;

3) в закрытых военных городках;

4) на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые в соответствии с Федеральным законом иностранным гражданам требуется специальное разрешение;

5) на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение;

6) в зонах экологического бедствия;

7) на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;

8) в зоне проведения контртеррористической операции;

9) в период мобилизации и в военное время;

10) в иных случаях, установленных федеральными законами.

3. Действия или бездействие государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц или иных организаций, должностных лиц или физических

лиц, нарушающие право иностранных граждан на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд.

Статья 6. Права иностранных граждан при осуществлении миграционного учета

Иностранные граждане при осуществлении миграционного учета имеют право:

1) на ознакомление со своими персональными данными, содержащимися в государственной информационной системе миграционного учета;

2) на защиту своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета;

3) на исправление своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, в случае обнаружения в них ошибок;

4) на внесение изменений и дополнений в свои персональные данные, содержащиеся в государственной информационной системе миграционного учета;

5) на получение в установленном порядке справок персонального характера в органах миграционного учета;

6) на осуществление иных прав, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 7. Обязанности иностранных граждан при осуществлении миграционного учета

1. При осуществлении миграционного учета иностранные граждане обязаны представлять достоверные сведения и осуществлять другие юридически значимые действия, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания.

3. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

4. Иностранные граждане, отбывающие уголовное или административное наказание, подлежат учету по месту пребывания в учреждении, исполняющем соответствующую-

щее наказание, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

5. Иностранные граждане, а также иностранные юридические лица и другие иностранные организации, находящиеся за пределами территории Российской Федерации и владеющие жилыми или иными помещениями, находящимися на территории Российской Федерации, в случае предоставления таких помещений для временного пребывания иностранным гражданам выполняют обязанности принимающей стороны по постановке лиц, которым предоставляются помещения, на учет по месту пребывания.

#### Статья 8. Осуществление миграционного учета

1. Правила и порядок осуществления миграционного учета устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Основанием для постановки на миграционный учет является:

1) факт въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию;

2) факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина или иного лица, не приобретающих на момент рождения гражданства Российской Федерации;

3) факт утраты гражданства Российской Федерации лицом, находящимся в Российской Федерации.

3. Основанием для снятия с миграционного учета является:

1) факт выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;

2) факт смерти иностранного гражданина в Российской Федерации;

3) вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

4) факт приобретения гражданства Российской Федерации иностранным гражданином, находящимся в Российской Федерации.

4. Органы пограничного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение одних суток сообщают в органы миграционного учета сведения о фактах въезда в Российскую Федерацию либо выезда из Российской Федерации иностранного гражданина.

5. Органы записи актов гражданского состояния в течение одних суток сообщают в органы миграционного учета сведения о регистрации фактов, предусмотренных пунктом 2 части 2 и пунктом 2 части 3 настоящей статьи, о государственной регистрации перемены иностранным гражданином имени, включающего в себя фамилию, собственно имя, отчество (последнее — при наличии), либо изменения сведений о дате или месте рождения иностранного гражданина.

**Статья 9. Перечень сведений, фиксируемых при осуществлении миграционного учета**

1. При осуществлении миграционного учета осуществляются сбор, фиксация, хранение, обобщение и использование следующих сведений об иностранном гражданине:

1) вид и реквизиты документа, удостоверяющего личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве (наименование, серия, номер, дата и место выдачи, срок действия, а при наличии — биометрические данные, содержащиеся в указанном документе);

2) вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

3) фамилия, имя, отчество (последнее — при наличии);

4) дата и место рождения;

5) пол;

6) гражданство (поманство);

7) цель въезда в Российскую Федерацию;

8) профессия;

9) заявленные сроки пребывания (проживания) в Российской Федерации;

10) дата регистрации по последнему месту жительства и его адрес, даты регистрации и снятия с регистрации по предыдущим местам жительства и их адреса;

11) дата постановки на учет по последнему месту пребывания и его адрес, даты постановки на учет и снятия с учета по предыдущим местам пребывания и их адреса;

12) сведения о законных представителях (о родителях, об усыновителях, об опекунах, о попечителях);

13) сведения о депортации или об административном выдворении за пределы Российской Федерации (применялись или нет, если применялись, то когда и кем);

14) сведения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации (принималось или нет, если принималось, то когда и кем);



15) сведения о привлечении в Российской Федерации к уголовной или административной ответственности либо к ответственности за совершение налоговых правонарушений;

16) дата и место смерти в Российской Федерации либо дата вступления в законную силу решения суда о признании безвестно отсутствующим или об объявлении умершим, наименование и место нахождения указанного суда;

17) основания постановки на миграционный учет и снятия с миграционного учета.

2. В случае изменения сведений, фиксируемых при осуществлении миграционного учета, соответствующие данные должны сообщаться в органы миграционного учета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 10. Государственная информационная система миграционного учета

1. Органы миграционного учета на основе получаемых сведений об иностранном гражданине, указанных в статье 9 настоящего Федерального закона, формируют государственную информационную систему миграционного учета.

2. Сведения об иностранных гражданах, содержащиеся в государственной информационной системе миграционного учета, являются конфиденциальными. Порядок и срок хранения и порядок защиты сведений, фиксируемых при миграционном учете и содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. Взаимодействие органов миграционного учета с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях эффективного использования и защиты содержащихся в информационных банках (базах) данных (в том числе в государственной информационной системе миграционного учета) сведений об иностранных гражданах осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

4. Порядок обеспечения функционирования государственной информационной системы миграционного учета, внесения изменений в содержащиеся в ней сведения, доступа к указанным сведениям и их предоставления устанавливается Правительством Российской Федерации.

Глава 2. Органы миграционного учета и их полномочия. Полномочия в области миграционного учета иных органов

Статья 11. Органы, уполномоченные в области миграционного учета

Миграционный учет осуществляется органами миграционного учета в соответствии с компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации. Иные федеральные органы исполнительной власти могут осуществлять отдельные полномочия в области миграционного учета в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 12. Полномочия органов миграционного учета

1. Федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции осуществляет следующие полномочия:

1) миграционный учет, контроль за соблюдением иностранными гражданами, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

2) координация деятельности в области миграционного учета иных федеральных органов исполнительной власти;

3) обеспечение функционирования государственной информационной системы миграционного учета, а также своевременного внесения в нее необходимых сведений в полном объеме;

4) представление в установленном порядке предложений по совершенствованию форм государственного статистического наблюдения в сфере миграции.

2. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции осуществляет следующие полномочия:

1) регистрация иностранных граждан по месту жительства и учет иностранных граждан по месту пребывания;

2) проставление отметки о регистрации иностранного гражданина по месту жительства в учетных документах органа миграционного учета, в виде на жительство или в разрешении на временное проживание иностранного гражданина;

3) обращение в установленном порядке в суд с заявлением об отмене регистрации иностранного гражданина по месту жительства;

4) направление в органы государственной статистики в соответствии с утвержденными формами государственного статистического наблюдения информации о регист-

рации иностранных граждан по месту жительства, а также информации о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

5) направление в территориальные налоговые органы информации о регистрации иностранного гражданина по месту жительства, а также о постановке иностранного гражданина на учет по месту пребывания;

6) внесение в государственную информационную систему миграционного учета сведений о регистрации иностранных граждан по месту жительства, а также о постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;

7) контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, должностными лицами и юридическими лицами правил миграционного учета.

Статья 13. Органы, уполномоченные на осуществление учета иностранных граждан по месту пребывания

1. Учет иностранных граждан по месту пребывания помимо органов миграционного учета осуществляют:

1) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации, в отношении иностранных граждан:

а) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также следующих с указанными должностными лицами членов их семей и гостей указанных должностных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных должностных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

б) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и следующих с указанными должностными лицами членов их семей;

в) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств

указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях указанных лиц либо на территориях таких представительств;

2) иные органы, перечень и полномочия которых в области миграционного учета устанавливаются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

2. Информация об учете иностранных граждан по месту пребывания должна незамедлительно и на безвозмездной основе направляться органами, указанными в части 1 настоящей статьи, в органы миграционного учета.

### **Глава 3. Регистрация иностранных граждан по месту жительства**

#### **Статья 14. Обязательность регистрации иностранных граждан по месту жительства**

1. Постоянно или временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин, обладающий правом пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации, обязан в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом, зарегистрироваться по адресу указанного помещения, за исключением случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи.

2. При наличии у постоянно или временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина двух и более жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, он обязан заявить одно из них как свое место жительства. В этом случае регистрация указанного иностранного гражданина по месту жительства производится с фиксацией сведений о его других жилых помещениях, находящихся на территории Российской Федерации.

#### **Статья 15. Основание для регистрации иностранных граждан по месту жительства**

1. Основанием для регистрации иностранного гражданина по месту жительства является наличие у данного иностранного гражданина права пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации. Наличие указанного права определяется в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

2. Регистрация иностранного гражданина по месту жительства включает в себя фиксацию адреса конкретного жилого помещения в виде на жительство или в разрешении на временное проживание указанного иностранного гражданина, а также в учетных документах органа миграционного учета и в государственной информационной системе миграционного учета.

Статья 16. Порядок регистрации иностранных граждан по месту жительства

Заявление иностранного гражданина о регистрации по месту жительства подается в орган миграционного учета в месте нахождения жилого помещения, которое данный иностранный гражданин указал в качестве своего места жительства. Форма указанного заявления, перечень содержащихся в нем сведений и требования к его оформлению устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статья 17. Документы, необходимые для регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства

При подаче иностранным гражданином или лицом без гражданства заявления о регистрации по месту жительства должностному лицу органа миграционного учета предъявляются:

1) постоянно или временно проживающим в Российской Федерации иностранным гражданином:

а) документ, удостоверяющий его личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;

б) вид на жительство или разрешение на временное проживание;

в) документы, подтверждающие право пользования жилым помещением;

2) постоянно или временно проживающим в Российской Федерации лицом без гражданства:

а) вид на жительство или разрешение на временное проживание;

б) документы, подтверждающие право пользования жилым помещением.

Статья 18. Сроки регистрации иностранных граждан по месту жительства

1. Орган миграционного учета, осуществляющий регистрацию иностранного гражданина по месту жительства, при предъявлении данным иностранным гражданином заявления о регистрации по месту жительства и документов, указанных в статье 17 настоящего Федерального закона.

в тот же день проставляет соответствующую отметку в виде на жительство или в разрешении на временное проживание данного иностранного гражданина и не позднее следующего рабочего дня фиксирует сведения о месте жительства данного иностранного гражданина в своих учетных документах и в государственной информационной системе миграционного учета.

2. Орган миграционного учета, осуществивший регистрацию иностранного гражданина по месту жительства, в месячный срок с даты указанной регистрации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, выполняет иные необходимые действия, связанные с регистрацией.

#### **Статья 19. Основания для снятия иностранных граждан с регистрации по месту жительства**

1. Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в случае:

1) регистрации иностранного гражданина по иному месту жительства;

2) прекращения у иностранного гражданина права пользования жилым помещением по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации;

3) прекращения у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации;

4) вступления в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;

5) смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим.

2. Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства включает в себя внесение соответствующих сведений в вид на жительство или в разрешение на временное проживание данного иностранного гражданина, а также в учетные документы органа миграционного учета и в государственную информационную систему миграционного учета.

#### **Глава 4. Учет иностранных граждан по месту пребывания**

#### **Статья 20. Обязательность учета иностранных граждан по месту пребывания**

1. Иностранец в случае нахождения в месте пребывания обязан встать на учет по месту пребывания

в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

2. Учету по месту пребывания подлежат:

1) постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — по истечении семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранный гражданин:

а) не имеет места жительства;

б) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания;

в) осуществляет трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом;

г) находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства;

д) находится в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание;

2) временно проживающий или временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин — по истечении трех рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранный гражданин:

а) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания;

б) находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства;

в) находится в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание.

3. В случаях, предусмотренных подпунктами «а» — «д» пункта 1 и подпунктами «а» — «в» пункта 2 части 2 настоящей статьи, принимающая сторона обязана в течение одних суток уведомить орган миграционного учета о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

4. Иностранцы граждане — моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания в тече-

ние более двадцати четырех часов на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города Российской Федерации ставятся на учет по месту пребывания органом миграционного учета на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки органа пограничного контроля о въезде указанных иностранных граждан в Российскую Федерацию.

5. Учет по месту пребывания постоянно или временно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан, которые временно покинули место проживания в связи с возникновением в данном месте чрезвычайной ситуации, проведением на территории, на которой они проживают, контртеррористической операции либо введением на указанной территории чрезвычайного или военного положения и которые находятся в месте временного размещения, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

6. Не подлежат учету по месту пребывания:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций иностранных государств, руководители международных организаций, въехавшие в Российскую Федерацию по приглашению федерального органа государственной власти или органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также следующие с указанными лицами члены их семей;

2) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами экипажей военных кораблей, прибывших в Российскую Федерацию с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом, либо члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств (за исключением случаев вынужденной или иной остановки указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации на срок более трех дней вне основного состава своих экипажей);

3) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания в течение не более двадцати четырех часов на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города Российской Федерации либо в случае выезда указанных иностр-



ранных граждан на экскурсии в населенные пункты на срок не более двадцати четырех часов;

4) иностранные граждане — члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и экипажей или бригад иных транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении указанных иностранных граждан на территории Российской Федерации в аэропортах или на станциях, предусмотренных расписаниями (графиками) движения данных транспортных средств;

5) иные иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию на срок не более трех дней, за исключением случаев нахождения указанных иностранных граждан в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания.

7. Иностранные граждане, указанные в части 6 настоящей статьи, вправе в установленном порядке уведомить о своем месте пребывания орган миграционного учета по месту пребывания данных иностранных граждан.

#### Статья 21. Основание для учета по месту пребывания

1. Если иное не установлено настоящим Федеральным законом, основанием для учета по месту пребывания является временное фактическое нахождение иностранного гражданина в месте, не являющемся его местом жительства, либо отсутствие у указанного иностранного гражданина места жительства.

2. Учет по месту пребывания включает в себя фиксацию сведений о нахождении иностранного гражданина в месте пребывания в учетных документах органа, осуществляющего учет по месту его пребывания, и в государственной информационной системе миграционного учета.

#### Статья 22. Порядок постановки иностранных граждан на учет по месту пребывания

1. Постановка иностранных граждан на учет по месту пребывания осуществляется при получении органом миграционного учета уведомлений об их прибытии в место пребывания, представляемых в соответствии с настоящей статьей.

2. Для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания:

1) иностранный гражданин:

а) по прибытии в место пребывания предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий его личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве, а также миграционную карту;

б) после направления принимающей стороной уведомления о его прибытии в место пребывания получает от нее отрывную часть бланка указанного уведомления, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи;

2) принимающая сторона с соблюдением сроков, установленных пунктами 1 и 2 части 2 и частью 3 статьи 20 настоящего Федерального закона:

а) представляет уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета непосредственно либо направляет его в установленном порядке почтовым отправлением, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи;

б) передает иностранному гражданину отрывную часть бланка уведомления о прибытии данного иностранного гражданина в место пребывания.

3. При наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в орган миграционного учета, указанное уведомление должно быть в установленном порядке принято органом миграционного учета непосредственно от указанного иностранного гражданина.

4. Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин с письменного согласия принимающей стороны вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий орган миграционного учета непосредственно либо в установленном порядке почтовым отправлением.

5. Изъятие принимающей стороной у иностранного гражданина документов, указанных в подпункте «а» пункта 1 части 2 настоящей статьи, не допускается.

6. Прием уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания органом миграционного учета и организацией федеральной почтовой связи осуществляется только при предъявлении лицом, подающим такое уведомление, документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве. Размер платы за указанные услуги почтовой связи устанавливается Правительством Российской Федерации.

7. Подтверждением выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, является отметка в отрывной части бланка уведомления, проставляемая в установленном порядке органом миграционного учета либо организацией федеральной почтовой связи. Порядок подтверждения выполнения указанных действий в случае утраты или повреждения отрывной части бланка уведомления устанавливается Правительством Российской Федерации.

8. Форма уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания, перечень содержащихся в нем сведений, требования к его оформлению, порядок его направления в орган миграционного учета, сроки хранения копии уведомления в организации федеральной почтовой связи, а также форма выражения принимающей стороной согласия на временное нахождение у нее иностранного гражданина и перечень документов, прилагаемых к уведомлению, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

9. Фиксация сведений об иностранных гражданах, осуществляющих свою трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом, либо находящихся в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, детском оздоровительном лагере, на туристской базе, в кемпинге, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания, либо находящихся в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства, либо находящихся в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание, осуществляется администрацией соответствующих организации или учреждения по прибытии и убытии данных иностранных граждан. Указанная фиксация осуществляется для последующего уведомления в установленном порядке соответствующего органа миграционного учета о прибытии и об убытии данных иностранных граждан.

**Статья 23. Основания и порядок снятия иностранных граждан с учета по месту пребывания**

1. Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется в случае:

1) убытия иностранного гражданина из места пребывания;

2) выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;

3) смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим.

2. Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется органом миграционного учета после получения в установленном порядке от принимающей стороны отрывной части бланка уведомления о прибытии данного иностранного гражданина в место пребывания с указанием в этой части бланка даты убытия данного иностранного гражданина из места пребывания. Отрывная часть бланка уведомления о прибытии данного иностранного гражданина в место пребывания должна быть направлена принимающей стороной в соответствующий орган миграционного учета не позднее чем через два дня со дня убытия данного иностранного гражданина из места пребывания.

3. При убытии иностранного гражданина из гостиницы или из иной организации, оказывающей гостиничные услуги, из санатория, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, с туристской базы, из кемпинга, больницы либо из иного учреждения здравоохранения или социального обслуживания администрация указанных организации или учреждения обязана не позднее двенадцати часов дня, следующего за днем убытия данного иностранного гражданина, в установленном порядке уведомить об этом орган миграционного учета.

Глава 5. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о миграционном учете

Статья 24. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о миграционном учете

Лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о миграционном учете, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава 6. Заключительные положения

Статья 25. Применение настоящего Федерального закона к правоотношениям, возникшим до дня его вступления в силу

1. Иностранцы граждане, зарегистрированные по месту пребывания на день вступления в силу настоящего Фе-

дерального закона в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». считаются состоящими на миграционном учете по месту пребывания до истечения срока временного пребывания, установленного законодательством Российской Федерации, или до истечения срока действия визы и подлежат постановке на миграционный учет в случае изменения места пребывания на территории Российской Федерации.

2. Иностранцы граждане, имеющие разрешение на временное проживание и зарегистрированные по месту временного проживания в Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона, вправе зарегистрироваться по месту жительства в течение срока действия разрешения на временное проживание в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

3. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане, зарегистрированные по месту жительства на день вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат регистрации по месту жительства в соответствии с настоящим Федеральным законом при изменении места жительства на территории Российской Федерации.

#### **Статья 26. Вступление в силу настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 15 января 2007 года.

*Президент Российской Федерации*

*В. Путин.*

*Москва, Кремль,*

*18 июля 2006 года, № 109-ФЗ.*

## Приложение

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОВОЛЬНОМУ ПЕРЕСЕЛЕНИЮ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ СООТЕЧЕСТВЕННИ- КОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ**

(утверждена Указом Президента Российской Федерации  
от 22 июня 2006 г. № 637)

#### **I. Введение**

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее — Государственная программа), направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов.

Государственной программой дополняется система мер по стимулированию рождаемости, снижению смертности и регулированию миграции, направленных на стабилизацию численности населения Российской Федерации.

Государственная программа будет способствовать социально-экономическому развитию России, что невозможно без кардинального изменения демографической ситуации, характеризующейся в настоящее время оттоком населения со стратегически важных для России территорий, сокращением общей численности населения, в том числе трудоспособного возраста.

Содействие добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее — соотечественники), является одним из направлений решения демографической проблемы. Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком и не желающие терять связь с Россией, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей принимающего сообщества.

Миграционные потоки в настоящее время носят стихийный характер. В результате не учитываются реальные

возможности социальной инфраструктуры, увеличиваются диспропорции региональных рынков труда, растет социальная напряженность, создаются условия для распространения среди населения Российской Федерации идей национальной нетерпимости и ксенофобии.

Выход из этой ситуации — в обеспечении осознанного выбора соотечественниками места своего будущего проживания и работы с учетом социально-экономического положения субъектов Российской Федерации.

Необходимость комплексного подхода к проблеме содействия добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию и межотраслевой координации определяет целесообразность принятия Государственной программы.

Основными принципами оказания содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников являются:

финансовая обеспеченность мероприятий, предусмотренных Государственной программой, сочетание безвозвратного и возвратного принципов социально-экономической поддержки участников Государственной программы (переселенцев);

обеспечение баланса интересов переселенцев, Российской Федерации в целом и ее субъектов, органов местного самоуправления муниципальных образований, предпринимателей, принимающего сообщества;

приоритет мер социально-экономического стимулирования, определяющих рамочные условия и характер переселения, а также направленность этого процесса;

адресность социально-экономической поддержки и обусловленность ее предоставления соблюдением участниками Государственной программы условий участия в ней и социально-экономическими характеристиками территорий, предлагаемых для переселения;

взаимосвязь содержания мероприятий, предусмотренных Государственной программой, с задачами государственного, социально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации в целом и ее субъектов;

доступность информации об условиях участия в Государственной программе, правах и обязательствах участников Государственной программы, а также о социально-экономических характеристиках территорий, предлагаемых для переселения.

## **II. Цели и задачи Государственной программы**

Цели Государственной программы — стимулирование и организация процесса добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников на основе повышения привлекательности ее субъектов, а также компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию.

Для достижения поставленных целей необходимо решение следующих задач:

создание политических, социально-экономических, организационных условий, включая обеспечение необходимого информационного сопровождения, способствующих переезду соотечественников в Российскую Федерацию на постоянное место жительства и скорейшему их включению в устойчивые позитивные социальные связи принимающего сообщества;

нормативно-правовое регулирование процесса добровольного переселения соотечественников в Российскую Федерацию в рамках Государственной программы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;

формирование механизма организации добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников, включая осуществление мониторинга состава возможных участников Государственной программы, разработку на основе типовой программы субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников проектов соответствующих программ субъектов Российской Федерации (далее — региональные программы переселения), оказание содействия добровольному переселению участников Государственной программы в соответствии с условиями участия в ней, организацию работы с переселенцами в субъектах Российской Федерации;

обеспечение действенного государственного и общественного контроля за процессом переселения, соблюдением прав переселенцев, выполнением ими взятых на себя обязательств и выполнением обязательств Российской Федерации.

## **III. Этапы реализации и финансирование Государственной программы**

Государственная программа реализуется поэтапно в 2006 — 2012 годах согласно плану мероприятий по реа-



лизации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Первый этап (2006 год):

принятие нормативных правовых актов, необходимых для организации добровольного переселения соотечественников в Российскую Федерацию в рамках Государственной программы;

создание системы управления Государственной программой;

оценка субъектами Российской Федерации потребности в трудовых ресурсах, готовности имеющейся инфраструктуры к приему переселенцев, в том числе в части, касающейся предоставления базовых социальных услуг (образовательных, медицинских), а также жилья;

разработка и согласование в установленном порядке проектов региональных программ переселения и их утверждение;

разработка и осуществление мероприятий по информационной поддержке Государственной программы на территории Российской Федерации и за ее пределами;

постоянное осуществление мониторинга миграционного потенциала, анализ состава участников Государственной программы, мотивов участия, а также при необходимости — корректировка условий участия в Государственной программе.

Второй этап (2007-2008 годы):

добровольное переселение участников Государственной программы и членов их семей в Российскую Федерацию в рамках региональных программ переселения;

анализ результатов реализации региональных программ переселения;

определение проектов региональных программ переселения для дальнейшей реализации Государственной программы.

Третий этап (2009-2012 годы):

реализация региональных программ переселения и оценка их результативности, а также при необходимости — проведение дополнительных мероприятий;

определение проектов региональных программ переселения для дальнейшей реализации Государственной программы;

анализ результатов, полученных в ходе реализации Государственной программы.

Финансовое обеспечение мероприятий по реализации Государственной программы осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также за счет финансового участия юридических и физических лиц.

Формирование бюджетных обязательств в целях реализации Государственной программы осуществляется на основе разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, предусмотренного законодательством Российской Федерации.

#### IV. Участие в Государственной программе

Решение об участии в Государственной программе принимается соотечественником добровольно на основе осознанного выбора им места проживания и работы на территории Российской Федерации.

Соотечественнику, ставшему участником Государственной программы, выдается свидетельство установленного Правительством Российской Федерации образца.

Участник Государственной программы и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, имеют право на получение государственных гарантий и социальной поддержки, в том числе:

- на компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на переезд к будущему месту проживания;

- на компенсацию за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации;

- на получение за счет средств федерального бюджета единовременного пособия на обустройство («подъемных»);

- на получение за счет средств федерального бюджета ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев. Размер пособия определяется с учетом прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

- на получение компенсационного пакета участника Государственной программы (далее — компенсационный пакет), включающего в себя услуги государственных и муниципальных учреждений дошкольного воспитания, общего и профессионального образования, социального обслужи-

вания, здравоохранения и услуги государственной службы занятости. Расходы на финансирование компенсационного пакета осуществляются за счет средств соответствующих бюджетов.

Размер государственных гарантий, порядок их предоставления, а также перечень мер социальной поддержки утверждаются Правительством Российской Федерации.

Предоставление иных государственных гарантий, социальная поддержка, трудоустройство участника Государственной программы, обеспечение его и членов его семьи необходимым жильем осуществляются в рамках региональных программ переселения.

Субъекты Российской Федерации вправе участвовать в субсидировании жилищных расходов участников Государственной программы и устанавливать иные гарантии и меры социальной поддержки для участников Государственной программы и членов их семей.

Участник Государственной программы имеет право выбирать территорию вселения в субъектах Российской Федерации, определенных в установленном порядке.

Территория вселения — часть территории субъекта Российской Федерации, куда целенаправленно привлекаются переселенцы в рамках реализации проектов переселения, предусмотренных соответствующей региональной программой переселения.

Проект переселения — система мер по преобразованию социально-экономической ситуации на территории вселения, формирующая в том числе потребность в рабочей силе.

Устанавливаются три категории территорий вселения, что обуславливает дифференциацию объемов предоставляемых участникам Государственной программы государственных гарантий и социальной поддержки.

К территориям вселения категории «А» относятся преимущественно стратегически важные для России приграничные территории, характеризующиеся сокращением численности населения. Переселенцам на территориях данной категории государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, предоставляются в полном объеме.

К территориям вселения категории «Б» относятся территории, где реализуются крупные инвестиционные проекты, требующие массового привлечения переселенцев

в связи с отсутствием соответствующего предложения рабочей силы на территориальном рынке труда. Субъекты Российской Федерации, где находятся данные территории, характеризуются позитивной динамикой социально-экономического развития, превышающей среднероссийские показатели, и миграционной нагрузкой ниже среднероссийского уровня. Переселенцам на территориях данной категории предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности.

К территориям вселения категории «В» относятся территории с устойчивым социально-экономическим развитием, на которых в течение последних трех и более лет наблюдаются сокращение общей численности населения и (или) миграционный отток. Переселенцам на территориях данной категории предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, и «подъемных».

Участие в Государственной программе дает соотечественнику и членам его семьи, являющимся иностранными гражданами или лицами без гражданства, в приоритетном порядке право на получение разрешения на временное проживание, вида на жительство и на приобретение гражданства Российской Федерации.

По прибытии в субъект Российской Федерации, определенный участником Государственной программы в качестве своего постоянного места жительства, он и члены его семьи получают соответствующие документы, подтверждающие законность их пребывания на территории Российской Федерации.

Участник Государственной программы и (или) член его семьи, выехавшие на постоянное место жительства из субъекта Российской Федерации, определенного свидетельством участника Государственной программы, ранее чем через два года, возмещают в установленном порядке затраты, связанные с выплатой им «подъемных».

## V. Организация работы с соотечественниками за рубежом

В целях создания благоприятных условий для осознанной реализации соотечественниками права на добровольное переселение в Российскую Федерацию в рамках и на условиях Государственной программы им должна быть предоставлена полная информация:

- о содержании Государственной программы, условиях переселения, необходимых административных процедурах, правах и обязательствах участников Государственной программы;

- о мерах социальной поддержки и размерах предоставляемых государственных гарантий;

- о территориях вселения, где для потенциальных участников Государственной программы в соответствии с их специальностью и квалификацией имеются наиболее благоприятные возможности приложения их труда;

- о возможностях переобучения и повышения квалификации, а также жилищного обустройства.

Для этого формируются официальный информационный пакет о Государственной программе, комплекты информационных материалов о проектах переселения, разработанных субъектами Российской Федерации, и информационный ресурс, включающий в себя информацию о возможностях приема, трудоустройства и условиях проживания на конкретных территориях вселения.

Распространение официального информационного пакета, доведение до сведения заинтересованных потенциальных участников Государственной программы информации о проектах переселения, разработанных субъектами Российской Федерации, и данных из информационного ресурса возлагаются на представительства ФМС России за рубежом, а также на представителей Росзарубежцентра. В случае отсутствия представительств ФМС России в иностранных государствах до их формирования осуществление указанных функций возлагается на сотрудников консульских учреждений Российской Федерации и представителей Росзарубежцентра.

Сведения о Государственной программе обнаруются в российских и зарубежных печатных и электронных средствах массовой информации, направляются для распространения в российские центры науки и культуры в иностранных государствах, а также предоставляются в распоряжение заинтересованных российских неправи-

тельствственных организаций и общественных объединений соотечественников за рубежом.

Учет желающих добровольно выехать в Российскую Федерацию для постоянного проживания, углубленное разъяснение содержания Государственной программы и предоставляемых в ее рамках возможностей, содействие соотечественникам в выборе оптимального варианта переселения, подготовка их регистрации в качестве участников Государственной программы и проведение иных мероприятий, обеспечивающих их переселение в Российскую Федерацию, осуществляются представительствами ФМС России в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, а также в других государствах.

До формирования сети представительств ФМС России за рубежом осуществление указанных функций возлагается на временные группы, создаваемые из специалистов ФМС России, МИДа России и других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также на работников консульских учреждений Российской Федерации.

Решение соотечественника об участии в Государственной программе оформляется путем подачи им личного заявления. Одновременно участник Государственной программы и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, в установленном порядке представляют необходимые сведения. Форма заявления, перечень сведений, которые должны содержаться в нем, и прилагаемых к заявлению документов утверждаются Правительством Российской Федерации.

Соответствие установленным Государственной программой условиям является основанием для проведения дальнейшей работы по определению конкретного варианта переселения на основе выбора соотечественника и существующих в регионах Российской Федерации возможностей приема переселенцев.

Выбрав определенный вариант переселения и осуществив необходимые процедуры, соотечественник приобретает статус участника Государственной программы, что закрепляет его права и обязательства, права и обязательства членов его семьи, а также обязательства субъектов Российской Федерации, в частности по предоставлению государственных гарантий и социальной поддержки, соответствующих избранной категории территории вселения.

Участнику Государственной программы и членам его семьи оформляются необходимые документы для переезда в Российскую Федерацию, в том числе свидетельство участника Государственной программы установленного образца, а также при необходимости — виза.

#### **VI. Организация переезда участников Государственной программы в Российскую Федерацию**

В целях содействия добровольному переселению соотечественников Российская Федерация компенсирует расходы, которые несут участники Государственной программы и члены их семей на переезд и провоз личного имущества от места их проживания на территории иностранного государства до территории вселения в субъекте Российской Федерации.

Компенсация расходов осуществляется при условии использования участниками Государственной программы регулярных маршрутов грузовых и пассажирских перевозок.

Расходы участников Государственной программы и членов их семей на проезд компенсируются из расчета проезда:

железнодорожным транспортом — в купейном вагоне поезда любой категории;

воздушным транспортом — по тарифу экономического класса;

внутренним водным транспортом — по тарифу места II категории;

морским транспортом ~ по тарифу каюты III категории.

Кроме того, семье до трех человек включительно полностью компенсируются расходы на перевозку личного имущества 5-тонным контейнером, а семье свыше трех человек — двумя 5-тонными контейнерами.

Расходы участника Государственной программы и членов его семьи на проезд при условии использования регулярных автобусных маршрутов, на перевозку автомобильным транспортом личного имущества от узловых станций до места назначения, а также на уплату таможенных платежей и налогов, на вывоз личного имущества из страны выезда включаются в расходы, подлежащие компенсации.

Выплата компенсации производится за счет средств федерального бюджета территориальными органами ФМС России по фактическим, документально подтвержденным расходам после регистрации в установленном порядке переселенца и членов его семьи.

Порядок выплаты компенсации определяется Правительством Российской Федерации.

Участник Государственной программы имеет право ввезти в Российскую Федерацию в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, личное имущество без ограничения общей стоимости и вне зависимости от веса товаров, включая транспортные средства, бывшие в употреблении и приобретенные до въезда на территорию Российской Федерации, при переселении в рамках Государственной программы.

Документом, подтверждающим право переселенца на провоз личного имущества через Государственную границу Российской Федерации на указанных условиях, является свидетельство участника Государственной программы. Его копия приобщается к товарно-транспортной документации на груз и предъявляется перевозчиком при ввозе груза на территорию Российской Федерации.

#### **VII. Организация работы на территориях вселения**

Участники Государственной программы осуществляют выбор территории вселения с учетом наличия места работы, предоставляемых в рамках Государственной программы гарантий, социальной поддержки, а также условий проживания.

Субъектами Российской Федерации разрабатываются региональные программы переселения, в рамках которых организуется работа с участниками Государственной программы и членами их семей на территориях вселения.

Региональная программа переселения — комплекс социально-экономических, организационно-административных и иных мер, осуществляемых в субъекте Российской Федерации на основе сочетания национальных интересов Российской Федерации и потребностей территорий вселения, определяемых проектами переселения, при государственной поддержке, предоставляемой в рамках Государственной программы.

Инициатором разработки проекта региональной программы переселения выступает Правительство Российской Федерации или высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. Проект региональной программы переселения формируется субъектом Российской Федерации с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований, работодателей,



общественных объединений. Формирование проекта региональной программы переселения осуществляется на основе оценки потребности экономики субъекта Российской Федерации в переселенцах, его возможности по их приему и обустройству, а также с учетом возможных рисков реализации программы.

В проекте региональной программы переселения указываются:

уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за ее реализацию;

характер взаимодействия уполномоченного органа и иных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, участвующих в реализации программы, с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти;

методы и формы контроля за реализацией программы;

ответственность за реализацию программы;

формы и источники финансирования программы;

возможные преференции экономического характера, которые могут предоставляться субъектом Российской Федерации работодателям, принимающим участие в проекте переселения и содействующим жилищному обустройству переселенцев;

перечень обязательств субъекта Российской Федерации и работодателей, участвующих в реализации программы, по трудоустройству участников Государственной программы и жилищному обустройству их семей.

В проекте переселения отражаются реализуемые и планируемые меры по стимулированию экономической активности в субъекте Российской Федерации — формирование специализированных институтов и программ развития предпринимательства, механизмов частно-государственного партнерства.

Значимым условием включения проекта переселения в региональную программу переселения является реализация субъектом Российской Федерации собственных программ по жилью, развитию малого предпринимательства, самозанятости.

При обосновании потребности в переселенцах субъектом Российской Федерации указывается потребность в рабочей силе, которая не может быть удовлетворена за счет собственных трудовых ресурсов и трудовых ресурсов сопредельных субъектов Российской Федерации.

При оценке перспектив развития жилищной сферы следует исходить из действующих в настоящее время механизмов оказания государственной поддержки в решении жилищных проблем. Механизм предоставления ипотечных кредитов участникам Государственной программы основывается на существующих стандартных условиях выдачи ипотечных жилищных кредитов. При выдаче ипотечных жилищных кредитов возможно софинансирование заинтересованными сторонами первоначального взноса по ипотечному кредиту.

Готовность субъекта Российской Федерации к Приему переселенцев подтверждается реализацией ранее принятых на федеральном и региональном уровне программ оказания переселенцам содействия в обустройстве, в том числе жилищном, в трудоустройстве, переобучении и при необходимости в переквалификации, а также наличием механизмов по предоставлению информационных, консультационных, в том числе юридических (юридическая помощь по вопросам заключения трудового контракта, оформления документов на медицинское обслуживание, социальное обеспечение) и других услуг.

В проекте региональной программы переселения субъект Российской Федерации при необходимости указывает на целесообразность формирования центров временного размещения, определяет порядок их создания (включая возможность использования существующих помещений, их переоборудования) и финансирования.

Разработанный субъектом Российской Федерации проект региональной программы переселения подлежит согласованию с Правительством Российской Федерации.

Решение о согласовании разработанного субъектом Российской Федерации проекта региональной программы переселения принимается Правительством Российской Федерации исходя из возможностей соответствующего субъекта Российской Федерации принять планируемое количество переселенцев, наличия в проекте программы проектов переселения и готовности субъекта Российской Федерации к приему переселенцев.

Проект региональной программы переселения может быть согласован Правительством Российской Федерации при условии, что его реализация не приведет к нарушению трудовых и иных законных прав граждан, проживающих в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Одновременно с принятием решения о согласовании проекта региональной программы переселения Правительством Российской Федерации производится распределение включенных в нее проектов переселения по категориям территорий вселения.

После принятия Правительством Российской Федерации решения о согласовании проекта региональной программы переселения она утверждается органами государственной власти субъекта Российской Федерации в установленном порядке.

Расходы на реализацию региональной программы переселения включаются в проект федерального бюджета в пределах общего объема средств, выделяемых на реализацию Государственной программы.

Реализация региональной программы переселения осуществляется органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с включенными в региональную программу переселения мероприятиями уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации организует работу по приему, размещению, обустройству участников Государственной программы и членов их семей, содействию адаптации и интеграции переселенцев, а также по мониторингу реализации региональной программы переселения, предупреждению и снижению рисков реализации проектов переселения.

#### VIII. Управление Государственной программой и контроль за ходом ее реализации

Организация управления Государственной программой и контроль за ходом ее реализации осуществляются Межведомственной комиссией по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее — Межведомственная комиссия).

Решения Межведомственной комиссии обязательны для всех исполнителей Государственной программы в пределах их компетенции.

Координатором Государственной программы является ФМС России.

В целях обеспечения эффективной реализации Государственной программы, включая оперативную координацию действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации, участвующих в осуществлении Государственной программы, координатор Государственной программы наделяется в установленном порядке соответствующими полномочиями.

ФМС России как координатор Государственной программы несет ответственность за выполнение обязательств Российской Федерации, предусмотренных Государственной программой, осуществляет контроль за целевым расходованием средств федерального бюджета, направляемых на ее реализацию, вносит в Межведомственную комиссию предложения по уточнению программных мероприятий и корректировке показателей и индикаторов Государственной программы с учетом складывающейся социально-экономической ситуации и хода реализации Государственной программы.

Исполнителями Государственной программы по вопросам, отнесенным к их компетенции, являются федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В целях информационно-аналитического обеспечения управления Государственной программой формируется единый централизованный информационный ресурс (банк данных), в котором отражается информация о каждом участнике Государственной программы и членах его семьи на каждой из стадий переселения (подача заявления, пересечение Государственной границы Российской Федерации, прибытие на территорию вселения, трудоустройство, получение разрешения на временное проживание, вида на жительство, приобретение гражданства Российской Федерации), а также о предоставленных им государственных гарантиях и социальной поддержке.

Координатор Государственной программы с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации ежегодно подготавливает доклад о ходе реализации Государственной программы в истекшем году.

Высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации не реже одного раза в год отчитывается о ходе реализации региональной программы в субъекте Российской Федерации на заседании Межведомственной комиссии и по рекомендации Межведомственной комис-

сии — на заседании Правительства Российской Федерации, а также может делать доклад по данному вопросу на заседании Государственного совета Российской Федерации.

Контроль за реализацией Государственной программы осуществляется Межведомственной комиссией и координатором Государственной программы.

Целевое расходование средств федерального бюджета на реализацию Государственной программы обеспечивается путем осуществления государственного финансового контроля в рамках законодательства Российской Федерации, а также проведения независимых аудиторских проверок и осуществления общественного контроля.

Контроль за реализацией региональных программ переселения осуществляется высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

## Приложение

### **КОНЦЕПЦИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

(одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2003 г. № 256-р)

Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации (далее именуется — Концепция) представляет собой систему взглядов на содержание и основные направления деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области управления миграционными процессами.

Правовую основу Концепции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы и другие нормативные правовые акты, а также общепризнанные принципы и нормы международного права.

#### **I. Миграционная ситуация**

Миграционные процессы в России в минувшее десятилетие определялись влиянием отрицательных и положительных факторов. К отрицательным факторам относятся распад бывшего Союза ССР, проявления национализма, терроризм, незащищенность отдельных участков Государственной границы Российской Федерации, ухудшение качества жизни людей и состояния окружающей среды, экономическая нестабильность и социальные конфликты. В то же время к положительным факторам относятся демократизация общественно-политической жизни, реализация конституционного принципа свободы передвижения, развитие рыночных отношений и вхождение в международный рынок труда.

Современная миграционная ситуация в Российской Федерации, являясь следствием сложной социально-экономической обстановки, свидетельствует о том, что для достижения социального процветания и экономического прогресса требуются твердая воля государства и внимание всего российского общества к достижению в стране прочного правопорядка и законности в области регулирования миграционных процессов.

Иммиграция в Российскую Федерацию, в том числе из стран со сложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой, носит масштабный характер. Количество въехавших в Россию иностранных граждан постоянно превышает количество выехавших граждан, причем в приграничных районах интенсивно формируются иностранные общины. Как внутренние, так и внешние миграционные потоки направлены преимущественно в южные и центральные регионы европейской части России. Это приводит к стихийному и неконтролируемому росту населения и ухудшению криминогенной обстановки в данных регионах. Отсутствует эффективный государственный контроль над миграционными процессами.

Массовый приток вынужденных мигрантов (вынужденных переселенцев, беженцев и лиц, ищущих временное убежище), достигший пика в первой половине 90-х годов, постепенно снижается.

Медленно решаются долгосрочные проблемы многих вынужденных мигрантов, которые решили остаться в Российской Федерации. Часто они сталкиваются с серьезными проблемами в плане социальной защиты. Не уделяется должного внимания решению задач организованного расселения вынужденных мигрантов, перехода от оказания им первой чрезвычайной помощи к созданию условий для нормальной жизни, обеспечению занятости и соблюдению прав человека.

Сохраняется проблема социально-экономической адаптации мигрантов, не имеющих статуса вынужденных переселенцев или беженцев.

Сокращается количество беженцев и лиц, получающих временное или политическое убежище в Российской Федерации, в том числе из-за усиливающейся угрозы проникновения на территорию России террористических организаций. Террористические нападения заставили мировое сообщество принять в последние годы меры по ужесточению процедур иммиграционного контроля как по отношению к лицам, ходатайствующим о признании беженцами либо ищущим временное или политическое убежище, так и к экономическим иммигрантам. Ряд государств прибег в этих целях к беспрецедентным мерам безопасности. Уделять должное внимание вопросам антитеррористической интеграции стремится и наша страна.

Продолжает сокращаться позитивная, необходимая для развития экономики социально-экономическая миграция населения внутри Российской Федерации. Это вызвано несбалансированностью между оплатой труда в легальном секторе экономики и рыночной стоимостью жилья, передачей объектов ведомственного жилищного фонда в муниципальную собственность, отсутствием механизмов обеспечения рабочей силой производств за счет территориального перераспределения внутренних трудовых ресурсов. Все это создает трудности для обеспечения рабочей силой новых и возрождающихся производств, не способствует экономическому росту.

Интенсивный отток населения в последнее десятилетие из северных, восточных и приграничных районов страны приводит к сокращению его численности на этих территориях, богатых сырьевыми ресурсами. В результате оттока населения изменяется его этническая структура в ряде субъектов Российской Федерации.

Массовая миграция иностранных граждан и лиц без гражданства из государств Закавказья, Центральной и Восточной Азии и их незаконное пребывание в ряде районов Российской Федерации зачастую ухудшают социальную обстановку, создают базу для формирования террористических организаций и политического экстремизма, являются угрозой безопасности Российской Федерации.

Развиваются процессы внешней трудовой миграции в виде привлечения и использования в Российской Федерации труда иностранных граждан, выезда российских граждан за границу с целью работы по найму. При этом среди иностранных работников, используемых в России, и российских граждан, работающих за рубежом, велика доля лиц, нелегально осуществляющих трудовую деятельность, что приводит к нарушению их трудовых и социальных прав. В Российской Федерации это создает угрозу национальному рынку труда и благоприятствует развитию теневой экономики.

Эмиграция на постоянное место жительства в экономически развитые страны квалифицированных специалистов, молодежи с высоким уровнем образования ведет к ослаблению научного, творческого и экономического потенциала страны. Повышенного внимания требуют уязвимые группы трудящихся-эмигрантов и, прежде всего, женщины. Особенно нетерпимыми являются правонарушения при трудоустройстве эмигрантов за рубежом, связанные



со случаями незаконного выезда, дискриминации, торговли людьми.

Сохраняется внутренняя миграция населения, связанная с неблагоприятной экологической обстановкой и стихийными бедствиями. Природные и техногенные катастрофы вызывают экстренное массовое переселение людей, что требует дополнительных усилий государства по решению их проблем.

Сокращается прирост постоянного населения России. За счет миграции все меньше восполняется естественная убыль населения. Во многих регионах Российской Федерации уменьшение миграционного прироста населения происходит на фоне значительного сокращения численности населения в результате роста смертности и снижения рождаемости.

По прогнозу, начиная с 2006 года ожидаются значительные изменения в структуре населения, будет сокращаться численность населения трудоспособного возраста — основного источника формирования трудовых ресурсов.

Потребность экономики страны в дополнительных трудовых ресурсах вызовет необходимость регулируемого притока иммигрантов, в первую очередь из государств — участников Содружества Независимых Государств. В этой ситуации актуальной проблемой для российского общества является формирование установок толерантного сознания.

В последние годы миграция населения не обеспечивает перераспределения населения по территории страны в целях сбалансированности спроса и предложения на рынке труда. Оживление национальной экономики, неизбежные при этом территориальные и отраслевые диспропорции потребуют более активного перераспределения населения и трудовых ресурсов в пределах страны, что вызовет необходимость разработки механизмов стимулирования трудовой миграции граждан, в том числе за счет развития рынка жилья. Следует всемерно способствовать стремлению мигрантов к самообустройству и осуществлению трудовой деятельности.

Рыночный механизм предопределяет необходимость осуществления государственного управления миграционными процессами на основе обеспечения прав граждан на свободу передвижения и создания с этой целью системы экономических стимулов.

Указанная миграционная ситуация требует новых подходов, с тем чтобы миграционные процессы в Российской

Федерации стали фактором, способствующим позитивному развитию российского общества, исходили из потребностей экономики, интересов национальной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения при строгом соблюдении международных обязательств Российской Федерации.

## **II. Цели, принципы и задачи регулирования миграционных процессов в Российской Федерации**

Целями регулирования миграционных процессов в Российской Федерации являются обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, национальной безопасности Российской Федерации, удовлетворение потребностей растущей российской экономики в трудовых ресурсах, рациональное размещение населения на территории страны, использование интеллектуального и трудового потенциала мигрантов для достижения благополучия и процветания Российской Федерации.

Регулирование миграционных процессов в Российской Федерации основывается на следующих принципах:

- защита прав и свобод человека на основе законности и неуклонного соблюдения норм международного права;
- защита национальных интересов и обеспечение безопасности Российской Федерации;
- сочетание интересов личности, общества и государства;
- дифференцированный подход государства к решению проблем различных категорий мигрантов;
- взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями мигрантов.

Для достижения указанных целей должны быть решены следующие основные задачи во внешнеполитической области:

- защита прав и свобод российских граждан;
- выработка и реализация межгосударственных механизмов оказания целевой финансовой и иной помощи лицам, ищущим временное убежище на территории Российской Федерации;
- развитие сотрудничества Российской Федерации с другими государствами в целях предупреждения и предотвращения конфликтов, следствием которых является массовая миграция населения;

- заключение Российской Федерацией международных договоров и соглашений о возврате, приеме и транзите лиц, незаконно находящихся на территории договаривающихся сторон (соглашение о реадмиссии), о борьбе с незаконной иммиграцией, поощрении двусторонних и региональных диалогов об урегулировании миграционных вопросов, приграничной торговле, туризме, культурных, спортивных и иных поездках, о гарантиях социальных и экономических прав трудящихся-иммигрантов, содействии реализации прав соотечественников за рубежом, об обеспечении их равного положения с гражданами государства проживания перед законом и уважительного отношения к их духовным и иным связям с Россией, об обмене информацией о практике применения иммиграционного законодательства, имеющихся проблемах, с которыми сталкиваются государства при обеспечении защиты иммигрантов, а также информацией о новых методах иммиграционного контроля и паспортно-визовых технологиях.

Необходимо обеспечить совершенствование законодательства Российской Федерации по вопросам:

- свободы передвижения, выбора места жительства и пребывания, соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
  - регламентирования въезда и последующего пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе с целью осуществления трудовой деятельности;
  - выдворения из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (депортации) и усиления их ответственности за нарушение правил пребывания на территории Российской Федерации;
  - уголовной, административной и материальной ответственности за организацию незаконной миграции;
  - учета и регистрации населения;
  - противодействия международному терроризму и политическому экстремизму (в том числе пограничного и иммиграционного контроля);
  - укрепления правовой основы борьбы с трансграничной организованной преступностью, связанной с незаконной миграцией;
  - использования иностранных работников при условии приоритетного права граждан Российской Федерации на занятие вакантных рабочих мест;

- временного трудоустройства российских граждан за рубежом;

- обеспечения государственной поддержки отдельных наиболее уязвимых или нуждающихся категорий вынужденных мигрантов.

В области науки и информации предполагается решение следующих задач:

- дальнейшее развитие фундаментальных научных исследований, касающихся социально-экономических, юридических, психологических основ регулирования миграционных процессов в России и мире;

- организация проведения мониторинга и научного прогнозирования миграционной обстановки в Российской Федерации;

- исследование и использование опыта зарубежных государств по предотвращению и пресечению незаконной иммиграции, представляющей угрозу национальной безопасности Российской Федерации;

- автоматизация и унификация технологий паспортно-визового, налогового, таможенного, пограничного и иммиграционного контроля;

- создание федеральной системы учета российских юридических лиц, филиалов и представительств иностранных юридических лиц, деятельность которых связана с организацией международного туризма, приемом иностранных граждан для обучения и лечения, привлечением и использованием иностранных работников, а также с трудоустройством российских граждан за рубежом;

- создание федеральной системы учета иностранных граждан, в том числе пребывающих в Российской Федерации в целях осуществления трудовой деятельности, а также обучающихся в образовательных учреждениях Российской Федерации;

- создание федерального автоматизированного банка данных дактилоскопической регистрации иммигрантов, подозреваемых в совершении уголовных преступлений, а также совершивших административные правонарушения;

- формирование общественного мнения, способствующего эффективной реализации политики в области регулирования миграционных процессов в Российской Федерации;

- содействие средствам массовой информации в объективном информировании населения Российской Федерации о проблемах мигрантов;

- содействие в получении иностранными гражданами и соотечественниками за рубежом необходимой информации об условиях переезда, трудоустройства и проживания в Российской Федерации;

- совершенствование автоматизированной системы сбора и распространения информации о социально-экономической обстановке в целях определения условий приема и размещения иммигрантов, о вакантных рабочих местах в субъектах Российской Федерации, а также о территориях и населенных пунктах, благоприятных или не рекомендуемых для их расселения.

### **III. Основные направления деятельности по регулированию миграционных процессов в Российской Федерации**

Основными направлениями деятельности по регулированию миграционных процессов являются:

*в области обеспечения контроля за иммиграционными процессами в Российской Федерации*

- разработка и создание единой системы иммиграционного контроля на территории Российской Федерации;

- совершенствование деятельности государственных органов исполнительной власти, осуществляющих иммиграционный контроль на территории Российской Федерации, координация их взаимодействия с органами пограничного и таможенного контроля;

- активизация договорного процесса с государствами — участниками Содружества Независимых Государств и заключение двусторонних и многосторонних соглашений в рамках Содружества, определяющих ответственность сторон за поощрение или непротиводействие незаконной миграции, в том числе незаконной трудовой миграции, за нарушение границ Содружества, а также согласование порядка выдачи виз в пределах Содружества Независимых Государств;

- усиление ответственности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации;

- повышение ответственности руководителей организаций независимо от их организационно-правовой формы за незаконное использование иностранных работников;

- предоставление соответствующими федеральными органами исполнительной власти иностранным гражданам информации о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федера-

ции и о порядке приобретения гражданства Российской Федерации;

- расширение договорной базы и обмен с иммиграционными органами иностранных государств информацией по проблемам, связанным с незаконной миграцией, и по другим вопросам в области регулирования миграционных процессов;

- обеспечение прав иммигрантов и контроль за соблюдением ими своих обязанностей, содействие добровольному возвращению беженцев в места их прежнего проживания;

- реализация мер по выдворению незаконных иммигрантов из Российской Федерации в государства гражданской принадлежности или постоянного проживания;

*в области создания условий для интеграции вынужденных мигрантов в Российской Федерации*

- установление квот распределения по субъектам Российской Федерации лиц, признанных беженцами, и лиц, получивших временное убежище на территории Российской Федерации;

- разработка эффективного механизма использования средств бюджетов всех уровней, направляемых на прием и обустройство вынужденных мигрантов;

- создание условий для социально-бытового обустройства вынужденных мигрантов, их интеграции на рынке труда, вступления в профессиональные союзы, реализации их конституционных прав и свобод человека и гражданина;

- развитие взаимопонимания между местным населением и переселенцами, обеспечение гармоничного сочетания прав и интересов граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;

- создание социально-экономических условий для выполнения международных обязательств Российской Федерации по приему лиц, ищущих временное убежище на территории Российской Федерации, разработка и реализация специальных программ по их культурной и языковой адаптации;

- создание региональных и межрегиональных систем обмена информацией о возможностях обустройства вынужденных мигрантов;

- государственная поддержка в приоритетном порядке социально незащищенных категорий вынужденных миг-

рантов, а также лиц, прибывших в Российскую Федерацию в условиях чрезвычайных обстоятельств;

® обеспечение согласованности государственной помощи вынужденным мигрантам с экономическими возможностями страны;

*в области содействия привлечению иммигрантов на работу в Российскую Федерацию, исходя из необходимости обеспечения экономики страны трудовыми ресурсами*

- разработка механизма привлечения иммигрантов с учетом государства их происхождения, профессиональных и иных характеристик;

- обеспечение сбалансированности национального рынка труда с учетом принципа преимущественного трудоустройства граждан Российской Федерации;

- создание условий для легальной трудовой деятельности Иммигрантов;

- разработка механизма управления расселением иммигрантов по территории страны, исходя из интересов социально-экономического развития регионов, с учетом потребности региональных рынков труда и демографической ситуации;

- привлечение иммигрантов на временной и постоянной основе в соответствии с обоснованной потребностью субъектов Российской Федерации;

- разработка мер по содействию адаптации иммигрантов и интеграции их в российское общество;

- сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с переселенческими и общественными объединениями;

*в области вхождения Российской Федерации в международный рынок труда и регулирования экономической миграции*

- обеспечение взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при решении проблем трудовой иммиграции путем усиления контроля за привлечением и использованием иностранных работников в целях защиты российского рынка труда, а также обеспечения права российских граждан на занятие в приоритетном порядке вакантных рабочих мест в Российской Федерации;

- соблюдение работодателями условий, предусмотренных в разрешениях на привлечение и использование иностр-

ранных работников, а также в трудовых договорах (контрактах);

- противодействие нелегальной трудовой иммиграции и контроль за уровнем оплаты труда иностранных работников;

- проведение комплексных проверок законности пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации, их трудовой деятельности, соблюдения ими налогового законодательства;

- совершенствование нормативной правовой базы в области трудовой эмиграции российских граждан;

- создание и обеспечение условий для упорядочения трудоустройства российских граждан за границей, обеспечения их социальной и правовой защиты;

- стимулирование возвращения в Российскую Федерацию эмигрантов, выехавших за границу на постоянное место жительства или по трудовым контрактам, в первую очередь квалифицированных специалистов;

- создание в Российской Федерации системы поддержки в приоритетном порядке квалифицированных специалистов, деятелей науки, культуры, искусства и спорта;

*в области создания условий для добровольного возвращения в места прежнего проживания российских граждан, вынужденно покинувших места своего постоянного проживания в Российской Федерации и временно находящихся на других территориях страны*

- участие государства в процессе их возвращения, в том числе путем разработки и реализации соответствующих программ;

- обеспечение в районах их прежнего проживания необходимых социально-экономических условий жизнедеятельности путем восстановления и развития экономики и социальной сферы;

- обеспечение их безопасности при возвращении в места прежнего проживания;

- предоставление полной и объективной информации о ситуации в местах их прежнего проживания;

*в области поддержки и развития взаимоотношений с соотечественниками за рубежом*

- содействие контактам и регулярным встречам на основе семейных связей;

- развитие приграничного сотрудничества, в том числе осуществление совместных экономических и культурных проектов;



- обеспечение соотечественникам приоритета при осуществлении ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности, учебы, а также при реализации инвестиционных проектов;

- содействие улучшению социально-экономического положения соотечественников путем заключения Российской Федерацией с государствами их проживания соответствующих международных договоров;

*в области оптимизации внутренних миграционных процессов и содействия эффективному использованию трудовых ресурсов*

- решение проблем занятости населения и достижение баланса между использованием внутренних трудовых ресурсов и привлечением иностранных работников;

- обеспечение пропорционального развития рынка жилья и рынка труда для стимулирования миграции рабочей силы;

- разработка механизмов стимулирования территориального перераспределения экономически активного населения для обеспечения сбалансированности региональных рынков труда;

- определение перспективных либо не рекомендуемых для расселения мигрантов территорий и населенных пунктов;

- разработка мер по созданию новых и сохранению имеющихся рабочих мест, а также основных условий жизнеобеспечения населения в районах с высоким оттоком населения и критическим состоянием рынка труда;

- государственная поддержка переселенцев из неперспективных населенных пунктов;

- развитие межбюджетных отношений, формирование федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на основе учета состояния рынка труда в отдельных регионах страны;

- использование ротационной системы формирования трудовых ресурсов, применение вахтового метода в регионах с тяжелыми природно-климатическими условиями;

- оптимизация внутренней миграции на основе прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации;

*в области создания условий для сохранения и дальнейшего формирования населения в северных, восточных и приграничных регионах Российской Федерации*

- восстановление экономической активности организаций, расположенных на территории Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока, за счет привлечения рабочей силы из других районов страны;

- стимулирование миграции населения Российской Федерации, а также граждан государств — участников Содружества Независимых Государств и государств Балтии в северные и восточные регионы страны и регулирование иммиграции в приграничные регионы Российской Федерации;

- проведение активной экономической и градостроительной политики в указанных регионах, включая разработку и реализацию инвестиционных программ, развитие социальной, транспортной и рыночной инфраструктуры;

*в области содействия добровольному переселению соотечественников из государств — участников Содружества Независимых Государств и государств Балтии*

- содействие в получении необходимой информации об условиях переезда, возможности приема, обустройства и проживания в Российской Федерации;

- реализация международных договоров Российской Федерации по вопросам регулирования процесса добровольного переселения и защиты прав переселенцев, а также заключение аналогичных договоров с теми государствами — участниками Содружества Независимых Государств и государствами Балтии, с которыми таких соглашений не имеется;

- разработка и осуществление комплекса мер по содействию добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников из государств — участников Содружества Независимых Государств и государств Балтии; а также лиц, имеющих право на получение в упрощенном или ином льготном порядке гражданства Российской Федерации;

- создание условий для получения молодежью, проживающей в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и государствах Балтии, образования в Российской Федерации.

#### IV. Механизм реализации Концепции

Реализацию Концепции предполагается осуществить путем:

- совершенствования законодательства Российской Федерации по вопросам миграции;

- заключения и реализации международных договоров Российской Федерации по вопросам миграции, в том числе соглашений о регулировании процесса переселения и защиты прав переселенцев, а также о защите прав соотечественников за рубежом;
- разработки в установленном порядке и реализации мероприятий по регулированию миграционных процессов в рамках соответствующих федеральных целевых программ;
- разработки и реализации региональных миграционных программ;
- разработки мер по обустройству (самообустройству) вынужденных мигрантов и включения их в федеральные, межрегиональные и региональные программы социально-экономического развития;
- разработки социально-экономических мер, направленных на регулирование миграционных процессов, с учетом геополитических интересов страны, социально-экономической, демографической и экологической ситуации и перспективы развития регионов, определения с учетом Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации районов, предпочтительных для размещения мигрантов;
- расчета балансов трудовых ресурсов как всей страны, так и регионов, обеспечения создания рабочих мест при реализации экономических и инвестиционных проектов;
- создания сети информационных центров, в том числе региональных (межрегиональных), с использованием технического и интеллектуального потенциала общественных объединений мигрантов;
- поддержки федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления деятельности хозяйствующих субъектов малонаселенных районов;
- совершенствования взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти по вопросам миграции;
- создания системы научного обеспечения и профессиональной подготовки кадров по вопросам миграции;
- взаимодействия с иностранными государствами и международными организациями в целях регулирования миграционных процессов.

Регулирование миграционных процессов позволит создать условия для решения задачи по обеспечению национальной безопасности, будет способствовать устойчивому развитию экономики страны, соблюдению прав человека и повышению качества жизни населения Российской Федерации.

## Алфавитный указатель

АБОРИГЕНЫ.....	7
АДАПТАЦИЯ МИГРАНТОВ.....	7
АККУЛЬТУРАЦИЯ.....	9
АНКЛАВ.....	9
АПАРТЕИД.....	9
АПАТРИДЫ.....	Ю
АССИМИЛЯЦИЯ.....	11
БЕЖЕНЦЫ И ИЩУЩИЕ УБЕЖИЩЕ ЛИЦА.....	13
БЕЗВОЗВРАТНЫЕ МИГРАЦИИ (ПЕРЕСЕЛЕНИЕ, ПОСТОЯННАЯ МИГРАЦИЯ).....	20
БИЗНЕС-ИММИГРАЦИЯ.....	21
БИПАТРИДЫ.....	21
БЛИЖНЕЕ И ДАЛЬНЕЕ ЗАРУБЕЖЬЕ.....	23
БРАЧНАЯ МИГРАЦИЯ.....	24
БРУТТО-МИГРАЦИЯ.....	24
ВАЛОВАЯ МИГРАЦИЯ.....	24
ВЕЛИКОЕ ПЕРЕСЕЛЕНИЕ НАРОДОВ.....	25
ВИЗА.....	27
ВНЕШНИЕ МИГРАЦИИ.....	28
ВНУТРЕННЯЯ (ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННАЯ) МИГРАЦИЯ.....	29
ВРЕМЕННО ПРОЖИВАЮЩИЕ.....	30
ВРЕМЕННЫЕ МИГРАЦИИ.....	30
ВСЕМИРНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ ООН ПО НАРОДОНАСЕЛЕНИЮ.....	31
ВСЕМИРНЫЙ ДЕНЬ БЕЖЕНЦЕВ.....	37
ВЫНУЖДЕННОЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЕ.....	37
ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ.....	39
ГОДОВОЕ ЧИСЛО МИГРАЦИЙ.....	41
ГОРОДСКОГО НАСЕЛЕНИЯ МИГРАЦИЯ.....	42
ГРАЖДАНСТВО.....	42
ГРАНИЦЫ ЗАСЕЛЕНИЯ.....	45
ДЕПОРТАЦИЯ.....	46
ДИАСПОРА.....	47
ЗАКОНЫ ПО МИГРАЦИИ.....	48
ЗАКРЫТОЕ (ЗАМКНУТОЕ) НАСЕЛЕНИЕ.....	55
ИММИГРАНТ.....	56
ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ (КОНТРОЛЬ ИММИГРАЦИИ).....	56
ИММИГРАЦИЯ.....	58
ИМПОРТ РАБОЧЕЙ СИЛЫ.....	62
ИНОСТРАНЕЦ (ИНОСТРАННЫЙ ГРАЖДАНИН).....	63
ИНОСТРАННАЯ РАБОЧАЯ СИЛА.....	63
ИНТЕГРАЦИЯ МИГРАНТОВ СОЦИАЛЬНАЯ.....	63

ИНТЕНСИВНОСТЬ МИГРАЦИИ.....	64
ИССЛЕДОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ.....	64
ИССЛЕДОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ.....	65
ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ О МИГРАЦИИ.....	83
КЛАССИФИКАЦИЯ МИГРАЦИЙ.....	86
КОГОРТА МИГРАЦИОННАЯ.....	91
КОЛОНИЗАЦИЯ.....	91
КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ И С ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ ПРОСТИТУЦИИ ТРЕТЬИМИ ЛИЦАМИ.....	93
КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ РАБОЧИХ-МИГРАНТОВ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ.....	97
КОНВЕНЦИЯ ООН 1951 г. О СТАТУСЕ БЕЖЕНЦЕВ И ПРОТОКОЛ 1967 г. К НЕЙ.....	99
КОРЕННОЕ НАСЕЛЕНИЕ.....	104
КОЧЕВНИЧЕСТВО.....	105
КОЭФИЦИЕНТЫ МИГРАЦИИ.....	105
КСЕНОФОБИЯ.....	105
ЛАГЕРЯ И ПОСЕЛЕНИЯ БЕЖЕНЦЕВ.....	105
ЛИСТОК ПРИБЫТИЯ И ЛИСТОК УБЫТИЯ.....	107
МАЯТНИКОВЫЕ МИГРАЦИИ.....	107
МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ.....	108
МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПО МИГРАЦИИ (МОМ) (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, ЮМ).....	112
МЕЖДУНАРОДНОЕ ДВИЖЕНИЕ ОБЩЕСТВА КРАСНОГО КРЕСТА И КРАСНОГО ПОЛУМЕСЯЦА (КК И КП).....	115
МЕЖКОНТИНЕНТАЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ.....	116
МЕТОДЫ ИЗУЧЕНИЯ МИГРАЦИИ.....	120
МЕХАНИЧЕСКИЙ ПРИРОСТ НАСЕЛЕНИЯ.....	122
МЕХАНИЧЕСКОЕ ДВИЖЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ.....	122
МИГРАНТ.....	122
МИГРАЦИОННАЯ КАРТА.....	123
МИГРАЦИОННАЯ МОБИЛЬНОСТЬ В СОЦИОЛОГИИ.....	123
МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА.....	125
МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН.....	129
МИГРАЦИОННОЕ ДВИЖЕНИЕ.....	148
МИГРАЦИОННОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ.....	148
МИГРАЦИОННОЕ ПОВЕДЕНИЕ.....	149
МИГРАЦИОННОЕ СОБЫТИЕ.....	155
МИГРАЦИОННЫЙ ОБОРОТ.....	155
МИГРАЦИОННЫЙ ПЕРЕХОД.....	155
МИГРАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ.....	156
МИГРАЦИОННЫЙ ПОТОК.....	156
МИГРАЦИОННЫЙ ПРИРОСТ.....	157
МИГРАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС.....	157
МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ.....	160
МИГРАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ.....	182
МИГРАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ.....	184
МОДЕЛИ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.....	191

МУЛЬТИКУЛЬТУРНАЯ МИГРАЦИЯ.....	210
НАТУРАЛИЗАЦИЯ.....	211
НАЦИОНАЛЬНОСТЬ.....	212
НАЦИЯ.....	212
НЕЗАКОННАЯ (НЕЛЕГАЛЬНАЯ) ИММИГРАЦИЯ.....	212
НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (НПО) ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ.....	215
НЕТТО-МИГРАЦИЯ.....	217
ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА.....	217
ПОДВИЖНОСТЬ МИГРАЦИОННАЯ.....	218
ПОКАЗАТЕЛИ МИГРАЦИИ.....	221
ПОЛИТИЧЕСКОЕ УБЕЖИЩЕ.....	228
ПОСТОЯННОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА.....	228
ПОСТОЯННОЕ НАСЕЛЕНИЕ.....	228
ПРИГЛАШЕНИЕ НА ВЪЕЗД В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ.....	229
ПРИЖИВАЕМОСТЬ НОВОСЕЛОВ.....	229
ПРИЧИНЫ МИГРАЦИИ.....	230
ПРИШЛОЕ НАСЕЛЕНИЕ.....	230
ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ПРОЖИВАНИЯ.....	230
ПРОПИСКА.....	231
РАССЕЛЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ.....	232
РЕГИСТРАЦИЯ МИГРАНТОВ.....	235
РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ ПРАВОВОЕ.....	236
РЕИММИГРАЦИЯ.....	238
РЕПАТРИАЦИЯ.....	238
РЕЭМИГРАЦИЯ.....	238
РЫНОК ТРУДА.....	242
САЛЬДО МИГРАЦИИ (НЕТТО-МИГРАЦИЯ, ЧИСТАЯ МИГРАЦИЯ, МЕХАНИЧЕСКИЙ ПРИРОСТ НАСЕЛЕНИЯ, МИГРАЦИОННЫЙ ПРИРОСТ).....	243
СЕГРЕГАЦИЯ.....	244
СЕЗОННАЯ МИГРАЦИЯ.....	1 246
СЕЛЬСКОГО НАСЕЛЕНИЯ МИГРАЦИЯ.....	247
СЕТТЛЬМЕНТЫ.....	247
СООТЕЧЕСТВЕННИКИ.....	252
СОЦИОЛОГИЯ МИГРАЦИИ.....	1 254
СУБУРБАНИЗАЦИЯ.....	256
ТЕОРИИ МИГРАЦИИ.....	256
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ.....	272
ТИПОЛОГИЗАЦИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.....	272
ТОЛЕРАНТНОСТЬ.....	278
ТРАФИК ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ.....	280
ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ.....	282
ТРУДОВОЙ МИГРАНТ (ТРУДЯЩИЙСЯ-МИГРАНТ).....	288
ТУРИСТИЧЕСКАЯ МИГРАЦИЯ.....	288
УБЕЖИЩЕ.....	288
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ООН ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ (УВКБ ООН, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, UNHCR).....	292
УРБАНИЗАЦИЯ.....	310

«УТЕЧКА УМОВ».....	313
УЧЕТ МИГРАЦИИ.....	316
ФАКТОРЫ И ПРИЧИНЫ МИГРАЦИИ.....	318
ФЕДЕРАЛЬНАЯ МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА РОССИИ (ФМС РОССИИ).....	321
ФОНД ООН В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ (ЮНФПА).....	323
ФУНКЦИИ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ.....	325
«ЧЕЛНОЧНАЯ» МИГРАЦИЯ.....	328
ЧИСТАЯ МИГРАЦИЯ.....	328
ШЕНГЕНСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ.....	328
ЭКСПОРТ РАБОЧЕЙ СИЛЫ.....	331
ЭМИГРАНТ.....	332
ЭМИГРАЦИЯ.....	332
ЭПИЗОДИЧЕСКИЕ МИГРАЦИИ.....	334
ЭТНИЧЕСКИЕ МИГРАЦИИ.....	334
ЭТНИЧЕСКИЙ СОСТАВ (СТРУКТУРА) НАСЕЛЕНИЯ.....	335
ЭТНОС.....	336
ЭТНОСА РАССЕЛЕНИЕ.....	337



*Учебное издание*

Юдина Татьяна Николаевна

## **МИГРАЦИЯ: СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ**

Редактор *И.Н. Карясова*  
Компьютерная верстка *Т.А. Пробылова*

Издательство  
Российского государственного социального университета  
107150, г. Москва, ул. Лосиноостровская, вл. 24  
Тел.: 169-7860, 169-7960

ООО «Академический Проект»  
Изд. лиц. № 04050 от 20.02.01.  
111399, Москва, ул. Мартеновская, 3.  
Санитарно-эпидемиологическое заключение  
Федеральной службы по надзору в сфере защиты  
прав потребителей и благополучия человека  
№ 77.99.60.953.Д.002432.03.07 от 09.03.07.

***По вопросам приобретения книги просим обращаться  
в ООО «Трикта»:***

111399, Москва, ул. Мартеновская, 3  
Тел.: (495) 305 3702; 305 6092; факс: 305 6088  
E-mail: [info@aproject.ru](mailto:info@aproject.ru)  
[www.aproject.ru](http://www.aproject.ru)

Подписано в печать с готовых диапозитивов 26.06.07.  
Формат 84x108 V<sub>32</sub>. Гарнитура Балтика. Бумага писчая.  
Печать офсетная. Усл. печ. л. 25,2. Тираж 2000 экз.  
Заказ № 455.

Отпечатано в полном соответствии с качеством  
предоставленных диапозитивов  
в ОАО «ИПП «Уральский рабочий»  
620041, ГСП-148, г. Екатеринбург, ул. Тургенева, 13.  
<http://www.uralprint.ru> e-mail: [book@uralprint.ru](mailto:book@uralprint.ru)

# THESAURUS

Серия объединяет понятийные словари по различным дисциплинам. Задача словарей — сформировать и популяризировать профессиональные языки как традиционных отраслей знания, так и новых направлений современной науки.

Словарь включает более 300 статей, раскрывающих содержание важнейших терминов и понятий по миграции населения. Они дают представление о сущности миграции, о ее социально-экономическом, демографическом, геополитическом и культурно-цивилизационном значении в прошлом и настоящем, о миграционной политике России и других стран мира.

Словарь адресован студентам, аспирантам и преподавателям высших учебных заведений, специализирующимся в области социологии, политологии, экономики, государственного управления, социальной работы, а также всем интересующимся проблемами миграции.

ISBN 978-5-8291-0882-3



9 785829 108823 >