

# Миграционные вызовы международной и национальной безопасности

приоритет2030<sup>^</sup>  
лидерами становятся



# СОДЕРЖАНИЕ

---

1. Миграция как фактор международных отношений: причины, масштабы, формы.....	3
2. Миграционные кризисы как вызов международным отношениям и национальной безопасности.....	15
3. Международные ответы на глобальные миграционные вызовы до и во время пандемии COVID-19 .....	20
4. Миграционные процессы в Российской Федерации до и во время пандемии COVID-19.....	24
5. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы.....	32

---

## Авторский коллектив:

**Торкунов А.В.**, академик РАН, доктор исторических наук, ректор МГИМО МИД России

**Рязанцев С.В.**, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, директор Института демографических исследований ФНИСЦ РАН, зав. кафедрой демографической и миграционной политики МГИМО МИД России

**Воробьева О.Д.**, доктор экономических наук, профессор кафедры демографической и миграционной политики МГИМО МИД России

**Письменная Е.Е.**, доктор социологических наук, главный научный сотрудник Института демографических исследований ФНИСЦ РАН

**Фотография на обложке:** The Wall Street International Magazine, <https://wsimag.com/economy-and-politics/21799-life-in-a-refugee-camp>

**приоритет2030<sup>+</sup>**  
лидерами становятся



Москва, 2021

# 1. Миграция как фактор международных отношений: причины, масштабы, формы

До пандемии COVID-19 миграция превратилась в глобальный процесс с многосторонним движением населения между государствами, став глобальным фактором развития обществ и экономик. Миграция до пандемии COVID-19 предоставляла значительные возможности многим странам для развития, обеспечивая приток интеллектуального капитала, рабочей силы, финансовых средств. Например, объемы денежных переводов от трудящихся-мигрантов были сопоставимы и даже превышали в последние годы объемы прямых иностранных инвестиций и помощи в некоторых развивающихся странах. По данным ООН, объем денежных переводов в 2019 году составил 350 млрд. долларов США, превышая объемы расходов на международную помощь развивающимся странам. По данным ООН, в 2020 году каждый седьмой житель Земли был мигрантом.

По оценкам Международной организации по миграции (Агентства ООН), в 2015 г. в мире насчитывалось 244 млн. международных мигрантов (3,3% населения мира), в то время как в 2000 году международных мигрантов было только 155 млн. человек (2,8% населения Земного шара). В 2019 году число международных мигрантов составило 272 млн. человек, или 3,5% населения планеты. Не следует забывать и о внутригосударственной миграции, которая является также масштабным явлением в мире: более 740 млн. человек мигрировали в пределах своей собственной страны рождения.<sup>1</sup> В 2019 году, по данным МОМ, около 83,6 млн. (31%) всех мигрантов проживали в Азии,

30% (82,3 млн.) – в Европе, 70,3 млн. (26%) – в Северной и Южной Америке, 26,5 млн. (10%) – в Африке, 8,9 млн. (3%) – в Океании. Наиболее крупными странами приема иммигрантов были США – 50,7 млн., Германия – 13,1 млн., Саудовская Аравия – 13,1 млн., Россия – 11,6 млн., Великобритания – 9,6 млн. человек. Наибольшая доля иммигрантов в населении страны отмечалась в ОАЭ – 87,9%, Катаре – 78,7%, Кувейте – 72,1%, Монако – 68%, Лихтенштейне – 67% населения. Наиболее крупными отправляющими эмигрантов странами являются Индия – 17,5 млн., Мексика – 11,8 млн., Китай – 10,7 млн., Россия – 10,5 млн., Сирия – 8,2 млн. человек.

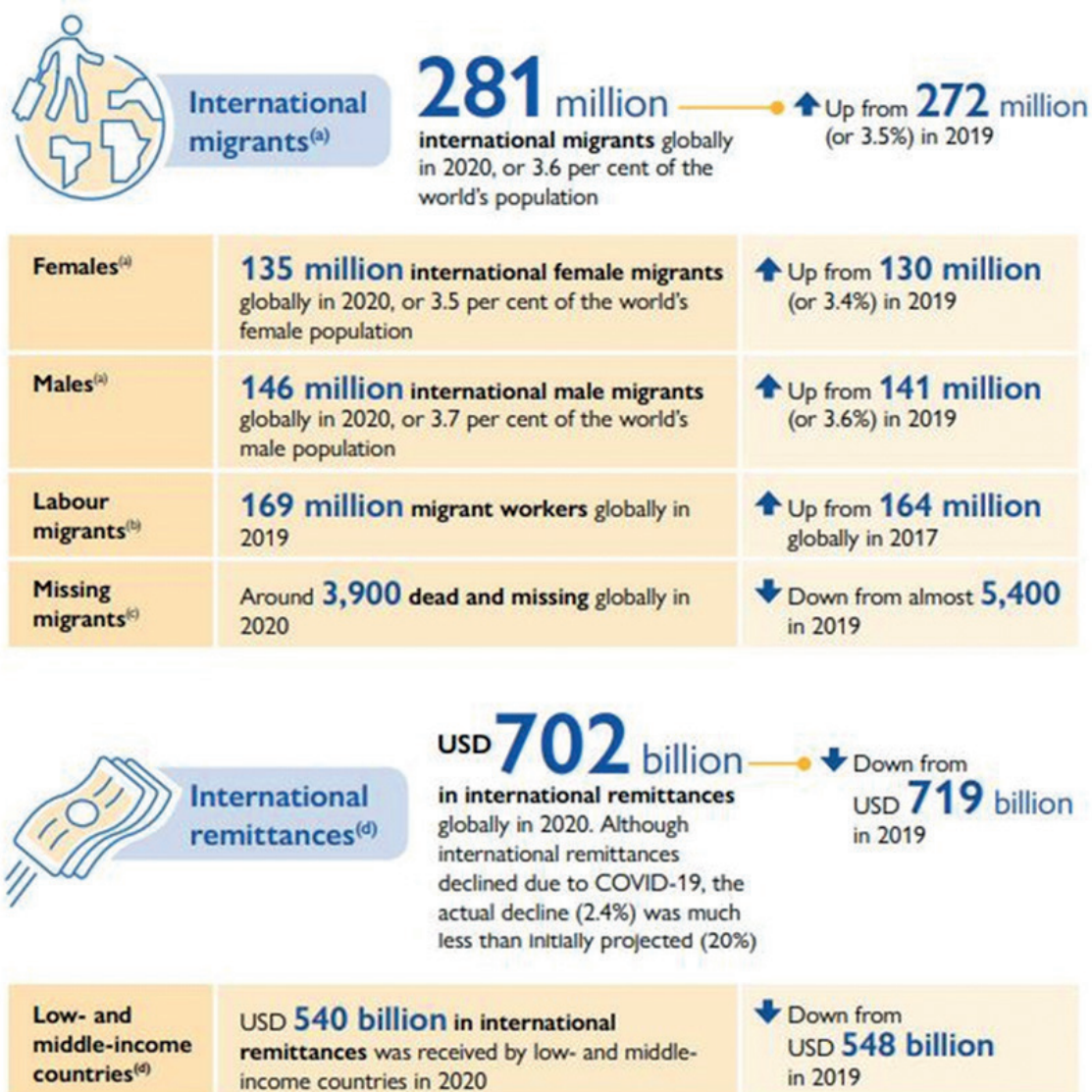
COVID-19 существенно изменил и сократил миграционные потоки в 2020-2021 годах. Пандемия сделала мигрантов одной из наиболее уязвимых категорий населения: многие из них не смогли выехать из своих стран, превратились по сути в заложников ситуации «локдауна» и закрытых границ, а некоторые группы мигрантов оказались в буквальном смысле людьми, «зависшими между границами». Многие страны закрыли границы, ограничили возможности приема мигрантов, но некоторые напротив облегчили положение отдельным категориям недокументированных мигрантов, оказавшимся в закрытых странах.

Также миграция стала значимым фактором международной обстановки и международных отношений, что наиболее наглядно проявилось во время пандемии. Государства стали ограничивать передвижения и миграцию не только по объективным причинам, но и исходя из политических симпатий и межго-

<sup>1</sup> World Migration Report 2018. Chapter 2. IOM: Geneva. 2017. P. 1. Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2018-chapter-2-migration-and-migrants-global-overview>



Рис. 1. Численность и виды международных мигрантов в 2019–2020 годах.



Источник: World Migration Report 2022. IOM. Geneva. 2021.  
Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>

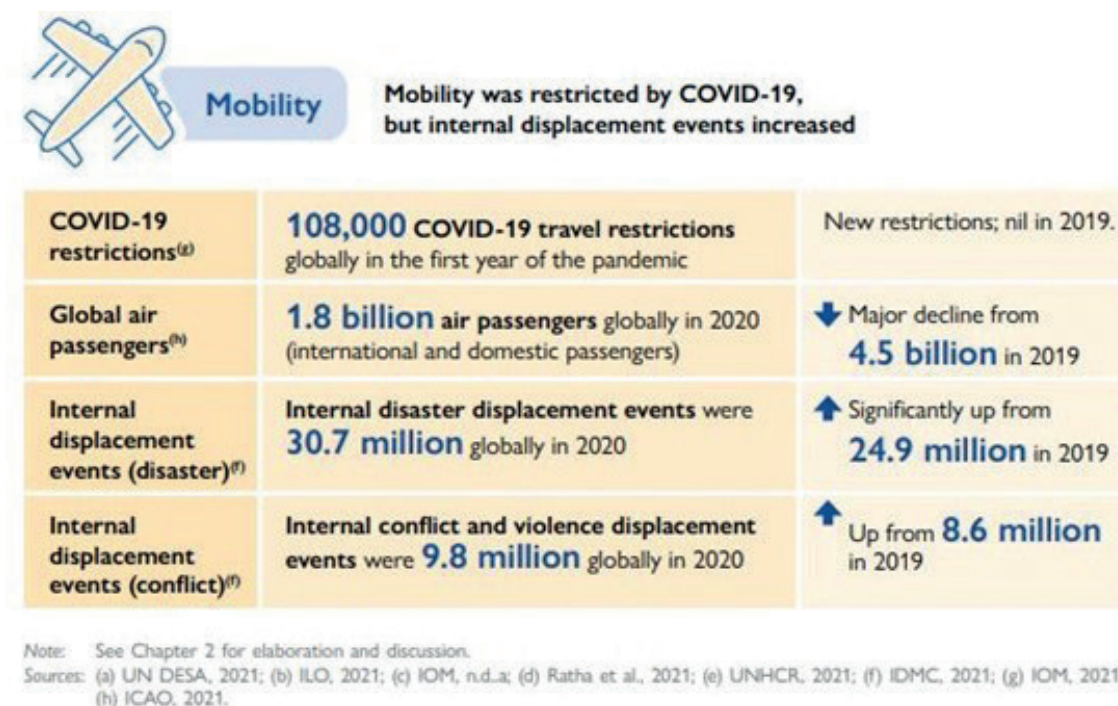
сударственных отношений. Появился даже термин «вакцинная дипломатия», поскольку миграционные режимы и возможности перемещения теперь зависят от признания вакцин на основе политических решений.

Опубликованный 1 декабря 2021 года новый доклад МОМ наглядно демонстрирует рост миграции, несмотря на ограничения мобильности COVID-19. Согласно данному отчету МОМ, количество международных мигрантов в мире на протяжении последних десятилетий стабильно росло: с 84 млн. в 1970 году до 281 млн. в 2020 году. Хотя с учетом роста мирового населения доля международных мигрантов увеличилась лишь

незначительно: с 2,3% до 3,6% мирового населения. Большинство людей во всем мире (97%) проживают в стране, в которой они родились. Число международных мигрантов в 2020 году было на 2 млн. меньше, чем в 2019 из-за ограничений COVID-19.

Однако резко возросли внутригосударственные миграции из-за стихийных бедствий, конфликтов и насилия в то время, когда глобальная миграция несколько сократилась из-за COVID-19. Как отметил Генеральный секретарь МОМ Антониу Виторино: «Мы являемся свидетелями парадокса, невиданного ранее в истории человечества. В то время как сотни миллионов одних людей

**Рис. 2. Международная миграция в период пандемии COVID-19.**



Источник: World Migration Report 2022. IOM. Geneva. 2021.  
Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>

не смогли мигрировать из-за COVID-19, десятки миллионов других были вынуждены переместиться внутри своих стран».<sup>2</sup> Также в мире существенно сократилось количество авиапассажиров: с 4,5 млрд. в 2019 году до 1,8 млрд. в 2020 году (на 60%). В то же время количество перемещенных внутри стран мигрантов из-за стихийных бедствий, конфликтов и насилия выросло до 40,5 млн. в 2020 году с 31,5 млн. в 2019 году. Несмотря на ограничения, связанные с пандемией COVID-19, и некоторое сокращение масштабов миграционных процессов в 2020-2021 годах, острота миграционных проблем не стала меньшей, а, напротив, в некоторых регионах мира даже возросла. Например, наиболее близкой к нам остается всем хорошо известная ситуация «великого стояния» на границе Республики Беларусь и Республики Польша. Совершенно очевидно, мы имеем дело с очередным миграционным кризисом, который возник по нескольким причинам. Эти при-

чины не появились только вчера, они имеют длительную историю и глубокие корни.

Основные причины, которые обуславливают значительные масштабы и взрывной рост различных форм миграции в мире в последние десятилетия:

1. *Разрыв в уровнях экономического развития стран мира.* По оценке Программы развития ООН: «Среднедушевые доходы населения в двадцатке богатых стран мира в 37 раз превышают соответствующий показатель в 20 беднейших странах, причём за последние 40 лет этот разрыв удвоился. Совокупное богатство 225 богатейших людей планеты превышало 1 трлн. долларов США, что равнялось ежегодному доходу 2,5 млрд. беднейших людей в мире (это 47% населения мира). Доля богатейших стран в мировом ВВП составляет 86%, а доля беднейших лишь 1%».<sup>3</sup> Наиболее доступным способом повышения доходов становилась трудовая миграция, которая позволяла людям найти работу и достаток в

<sup>2</sup> International Migrants Day Statement, IOM Director General António Vitorino: “Harnessing the Potential of Human Mobility”. IOM Global News. 17 December 2021. Режим доступа: <https://www.iom.int/news/international-migrants-day-statement-iom-director-general-antonio-vitorino-harnessing-potential-human-mobility>

<sup>3</sup> Попов В.В. О партнерстве цивилизаций // Международная аналитика. М.: Институт международных исследований. МГИМО МИД России. 2017. № 2 (20). С. 16. Режим доступа: <https://mgimo.ru/upload/2017/12/END-MA-220-17.pdf>

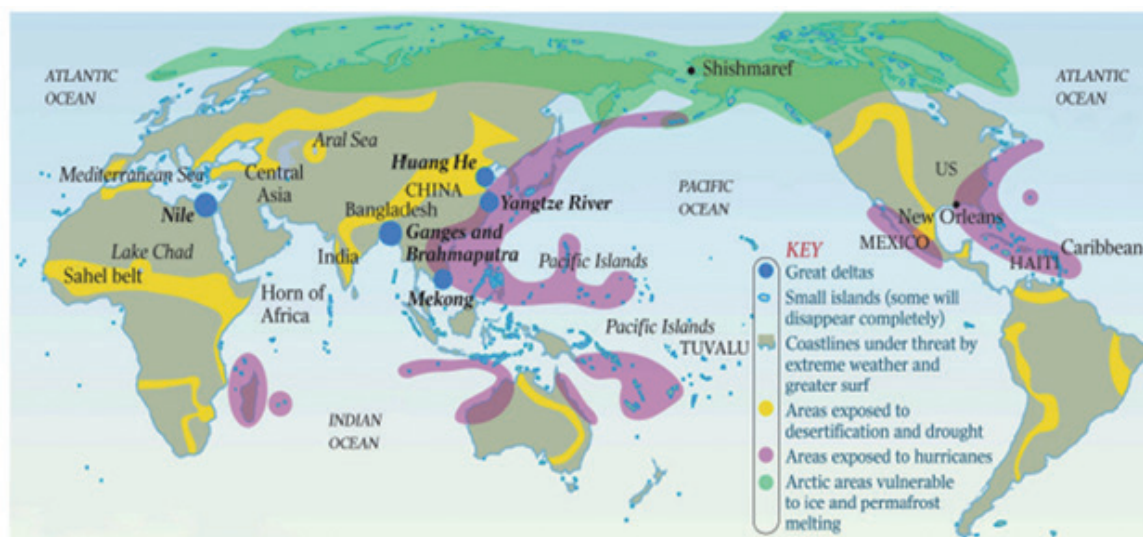
экономически развитых странах, обеспечивать семьи. В условиях роста экономического разрыва потоки трудовых мигрантов увеличивались. По оценке Международной организации труда (МОТ), численность трудовых мигрантов в мире до пандемии COVID-19 выросла с 2017 по 2019 годы со 164 до 169 млн. человек, международные мигранты составляли почти 5% всех трудовых ресурсов в мировой экономике.<sup>4</sup> Денежные переводы, сопровождающие потоки трудовых мигрантов, стали более значимой формой поддержки развивающихся стран, чем международная помощь: в 2020 году переводы в страны с низким и средним доходом составили 540 млрд. долларов США.<sup>5</sup>

*2. Демографические диспропорции между Югом и Севером.* Сохраняется высокий прирост населения в странах Африки и Азии за счет высокой рождаемости и снизившейся смертности. Эти государства находятся только в начале демографического перехода. К 2050 году в странах Африки будет проживать 26% населения, а в Азии – 54% населения мира. Возрастная структура населения этих стран отличается наличием крупных когорт молодежи (так называемые «молодежные пузыри»). В условиях отсутствия рабочих мест

и системы работы с молодежью она становится рискованной группой с точки зрения возможностей вовлечения в конфликты и протесты (яркий пример – «арабская весна»). Отчасти миграция снимает это напряжение в странах происхождения мигрантов – часть молодежи отправляется за рубеж. И хотя многие экономически развитые страны имеют потребность в мигрантах, поскольку стареют и испытывают дефицит трудовых ресурсов, проблема переносится в страны приема – там возникает необходимость интеграции молодых мигрантов, обеспечения их работой, предоставления им образования и квалификации.

*3. Геополитическая обстановка и политические конфликты* оказывают значительное влияние на формирование потоков вынужденных мигрантов, которые покидают страны и зоны военных действий и международных конфликтов. Наиболее проблемными странами, формировавшими ключевые потоки мигрантов в последние годы, были Афганистан, Ливия, Ирак, Сирия, Судан, Конго. Мигранты, часть из которых приобрела официальный статус беженцев, устремлялись в более спокойные, стабильные и обеспеченные государства с разви-

**Рис. 3. Ареалы экологических и климатических рисков в мире.**



Источник: United Nations Environment Programme (UNEP) and the United Nations University.  
Режим доступа: <https://www.unep.org>

<sup>4</sup> ILO Global Estimates on International Migrant Workers Results and Methodology. Third edition. Geneva: ILO, 2021. Режим доступа: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_808935.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_808935.pdf)

<sup>5</sup> World Migration Report 2022. IOM. Geneva. 2021. Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>



той системой социальной помощи (США, Канаду, Австралию, Европу, прежде всего в Германию и Скандинавию). В 2020 году численность официально зарегистрированных беженцев, по оценке УВКБ ООН, составляет более 26 млн. человек, еще 4 млн. человек приходится на соискателей убежища. Около 55 млн. человек сменили место жительства по сходным с беженцами причинам внутри своих стран.<sup>6</sup>

*4. Изменение климата, экологические проблемы и техногенные катастрофы.* Основной причиной климатической и экологической миграции являются стихийные бедствия, количество которых растет. В 2020 году стихийные бедствия вызвали 30,7 млн. внутренних перемещений. Более 98% перемещений явились результатом мощных штормов и наводнений, произошедших в Восточной и Южной Азии, а также странах тихоокеанского бассейна. В 2020 году численность климатических мигрантов составила 7 млн. человек из 104 стран. Под климатическими мигрантами подразумеваются лица, которые были вынуждены на постоянной или временной основе покинуть места своего постоянного проживания из-за воздействия природно-климатических факторов. Все эти мигранты определяются обычно как внутренне перемещенные лица. В первую пятерку стран с наибольшим числом климатических мигрантов вошли: Афганистан – 1,1 млн., Индия – 929 тыс., Пакистан – 806 тыс., Эфиопия – 633 тыс., Судан – 454 тыс. человек. Поскольку на международном уровне термины «климатические мигранты» и «климатические беженцы» не закреплены, при пересечении национальных границ данные климатические мигранты трансформируются преимущественно в экономических мигрантов или лиц, ищущих убежище.

*5. Криминальный фактор* – развитие индустрии траффикинга мигрантов как формы торговли людьми. К сожалению, некоторая часть общества оказалась не готова

к глобализации и открытости и использует миграцию с целью наживы и обогащения, занимаясь транспортировкой людей из развивающихся стран в экономически развитые. Значительно активизировались организованные преступные группы (криминальные структуры), которые зарабатывают на перевозке мигрантов из беднейших стран Азии и Африки в обеспеченные государства Европы и Северной Америки. Согласно данным Европола, около 90% нелегальных мигрантов воспользовались услугами нелегальных перевозчиков, которые базировались прежде всего на территории Ливии, а теперь Ирака. По примерным оценкам, доходы криминальных бизнесов от переброски мигрантов в мире составляют от 3 до 6 млрд евро в год.

Выделим наиболее значимые виды миграции в глобальном масштабе.

*Трудовая миграция* до пандемии COVID-19 являлась одним из самых массовых и значимых с точки зрения социально-экономических последствий видов миграции в глобальном мире. По оценкам МОМ: «В 2019 году численность трудящихся-мигрантов в мире составляет более 164 млн. человек или около двух третей (64%) общей численности международных мигрантов (258 млн.). Среди трудящихся-мигрантов 96 млн. мужчин (58%) и 68 млн. женщин (42%). Большинство трудящихся-мигрантов – примерно 111 млн. (68%) – работали в странах с высоким уровнем дохода, 47 млн. (29%) – в странах со средним уровнем дохода. И только около 5,6 млн. или 3,4% трудящихся-мигрантов работали в бедных странах. Доля трудящихся-мигрантов в общей численности рабочей силы в группах стран с низким и средним уровнем дохода была относительно низкой (около 3,3% и 2,2% соответственно), но в группе стран с высоким уровнем дохода – значительно выше – на 18,5%».<sup>7</sup>

По данным МОТ: «Около 66% трудовых мигрантов занято в сфере услуг, 27% – в

<sup>6</sup> World Migration Report 2022. IOM. Geneva. 2021. Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>

<sup>7</sup> World Migration Report 2020. IOM: Geneva. 2017. P. 33-34. Режим доступа: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

промышленности, 7,1% – в сельском хозяйстве. Между занятостью мигрантов по отраслям сложились значительные гендерные отличия: в сфере услуг женщин среди трудовых мигрантов больше, чем в других секторах, – отчасти это объясняется растущим спросом на работников сферы ухода, в том числе в здравоохранении и домашней работе. В промышленности же выше доля мужчин-мигрантов. Во многих регионах трудовые мигранты составляют значительную часть рабочей силы, внося существенный вклад в социально-экономическое развитие стран пребывания и выполняя основную работу в таких важных секторах, как здравоохранение, транспорт, сфера услуг, сельское хозяйство и пищевая промышленность».<sup>8</sup>

И хотя в мировой экономике по-прежнему более востребован низкоквалифицированный и квалифицированный труд мигрантов, нарастает конкуренция за высококвалифицированные ресурсы и таланты, поскольку именно они будут играть все более важную роль в развитии экономики, основанной на знаниях. Нехватка кадров в машиностроении, информационных технологиях, фармацевтике, здравоохранении и образовании заставляет страны делать свои миграционные политики более привлекательными для высококвалифицированных мигрантов. Трудовая миграция все больше превращается в циркуляционную трудовую миграцию. Также трудящимся-мигрантам свойственна и возвратная миграция, которая становится все более масштабной из-за финансово-экономических кризисов.<sup>9</sup>

По оценкам МОТ: «В 2020 году более двух третей международных трудовых мигрантов сосредоточено в странах с высоким уровнем доходов. Из 169 млн международных трудовых мигрантов 63,8 млн (38%) работают в Европе и Центральной

**Рис. 4. Виды и численность международных мигрантов в мире в 2018 году.**

### Число международных мигрантов в мире



Источники: ООН. УВКБ. МОТ. ЮНЕСКО

МОМ – 2018 год

Источник: Данные ООН. Глобальные вопросы повестки дня: Миграция. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/index.html>

Азии. Еще 43,3 млн (26%) – на Американском континенте. Таким образом, на Европу, Центральную Азию и Американский континент в совокупности приходится 63% всех трудовых мигрантов. Арабские государства и Азиатско-Тихоокеанский регион принимают примерно по 24 млн. трудовых мигрантов, что в совокупности составляет 28,5% всех трудовых мигрантов. В Африке трудовых мигрантов насчитывается 13,7 млн., то есть 8% от их общей численности».<sup>10</sup>

<sup>8</sup> ILO Global Estimates on International Migrant Workers Results and Methodology. Third edition. Geneva: ILO, 2021. Режим доступа: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_808935.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_808935.pdf)

<sup>9</sup> Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии / Под общей редакцией чл.-корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева. Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы. 2020. 242 с. С. 28-29. Режим доступа: [http://испи.пф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA\\_RUS.pdf](http://испи.пф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA_RUS.pdf)

<sup>10</sup> ILO Global Estimates on International Migrant Workers Results and Methodology. Third edition. Geneva: ILO, 2021. Режим доступа: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_808935.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_808935.pdf)

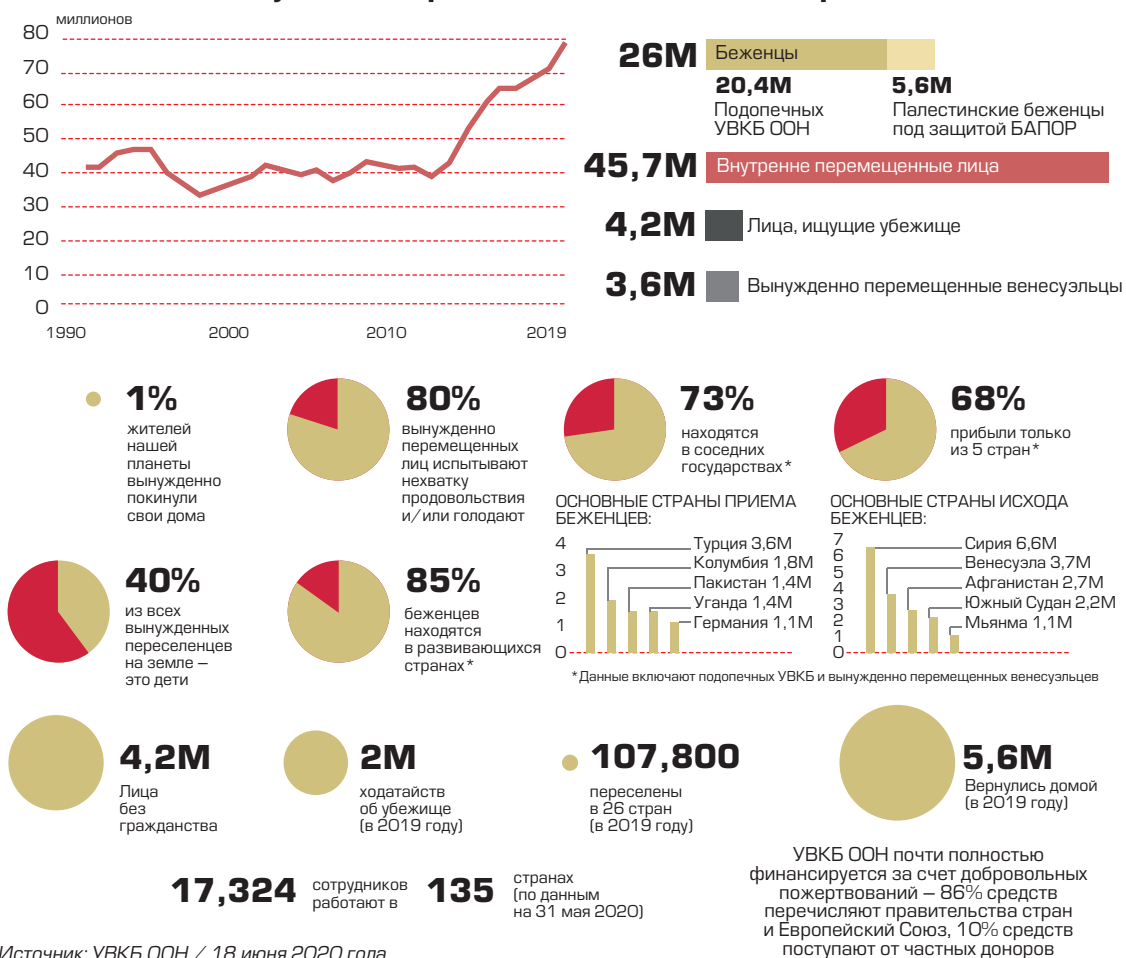


Россия стала крупным центром притяжения трудящихся-мигрантов из ряда сопредельных стран в силу исторических, социокультурных и экономических причин. По разным оценкам, в России трудятся в среднем ежегодно от 2,5 до 3 млн. трудовых мигрантов. Например, перед пандемией COVID-19, на 1 апреля 2020 года, около 3,2 млн. документированных трудовых мигрантов, главным образом из стран Центральной Азии, находились в России. Также около 1,9 млн. недокументированных трудовых мигрантов присутствовали в неформальном секторе экономики или не были оформлены должным образом. Пандемия коронавируса с одной стороны, вызвала отток трудовых мигрантов из России, с другой

стороны, трудовые мигранты не могли въехать в Россию, поскольку до сих пор остаются закрытыми границы. По данным МВД, число работающих в России трудовых мигрантов сократилось практически на четверть по сравнению с 2019 годом и составило около 1376 тыс. человек (вместо 1744 тыс. человек в 2019 году). Сокращение произошло по всем категориям работников. Мигрантов, имеющих патенты, стало меньше на 21%, почти на 30% сократилось количество разрешений на работу (86 тыс. вместо 122 тыс. в 2019 году). Также на 26% снизилось число работающих в России граждан Евразийского экономического союза (333 тыс. человек в 2020 году вместо 450 тыс. человек в 2019 году).<sup>11</sup>

**Рис. 5. Вынужденная миграция в мире в 2019 году.**

**79,5 миллионов вынужденно перемещенных лиц во всем мире на конец 2019 года**



Источник: УВКБ ООН / 18 июня 2020 года

Источник: Данные УВКБ ООН. Режим доступа: [https://www.unhcr.org/ru/wp-content/uploads/sites/73/2020/06/GLOBAL-STATS\\_RUS-2.png](https://www.unhcr.org/ru/wp-content/uploads/sites/73/2020/06/GLOBAL-STATS_RUS-2.png)

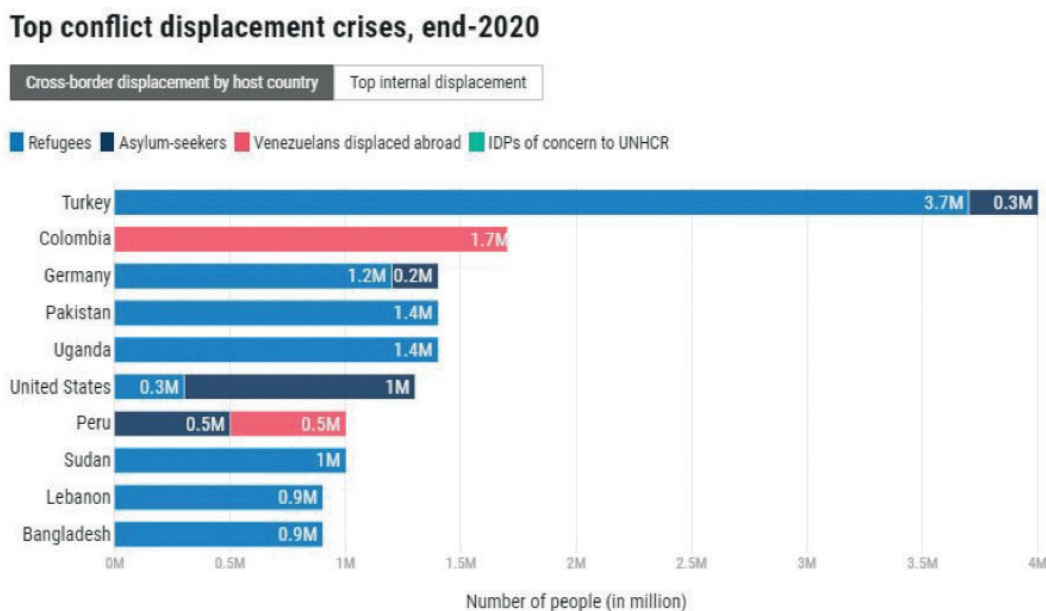
<sup>11</sup> Количество трудовых мигрантов в России уменьшилось за год почти на четверть // INTERFAX. 6 ноября 2020. <https://www.interfax.ru/russia/735806>

Международная трудовая миграция для России остается важным миграционным потоком, который не только покрывает временный дефицит в условиях нарастающего сокращения трудовых ресурсов, но и превращается во все более значимый феномен, имеющий социально-экономические, демографические, геополитические и социокультурные последствия. В частности, в случае временного пребывания в России трудящиеся-мигранты получают разрешение на временное проживание и вид на жительство, пополняют население, вносят вклад в рождаемость и смертность, производят примерно десятую часть ВВП страны, способствуют развитию некоторых отраслей экономики и регионов. В то же самое время некоторые эксперты и местные жители с трудовой миграцией связывают такие отрицательные последствия, как рост безработицы, криминала, социальной напряженности в обществе.

*Вынужденная миграция* является глобальным миграционным трендом последних лет. Согласно данным УВКБ ООН, к 2020 году в

мире насчитывалось 26 млн. беженцев, из которых 20,4 млн. – по мандату УВКБ ООН, а 5,6 млн. – палестинские беженцы под защитой БАПОР. Также около 46 млн. внутренне перемещенных лиц мигрировали по сходным с беженцами причинам внутри своих стран. Около 4,2 млн. человек искали защиту в других странах. Особой сложностью отличалась ситуация с венесуэльскими беженцами, в стране было 3,5 млн. вынужденно перемещенных мигрантов. Основными странами, принимающими беженцев, в 2019 году были Турция (3,6 млн.), Колумбия (1,8 млн.), Пакистан (1,4 млн.), Уганда (1,4 млн.), Германия (1,4 млн.), многие из которых располагались по соседству со странами происхождения беженцев. Основными странами происхождения беженцев были Сирия (6,6 млн.), Венесуэла (3,7 млн.), Афганистан (2,7 млн.), Южный Судан (2,2 млн.), Мьянма (1,1 млн.) (рис. 5). По оценкам УВКБ ООН, лица в возрасте до 18 лет составляли примерно 51% всех беженцев, доля женщин составила 49%. Около 60% беженцев размещались в городах.<sup>12</sup>

**Рис. 6. Вынужденная миграция в мире в 2019 году: принимающие вынужденных мигрантов страны.**



Source: UNHCR Refugee Data Finder - Cross-border displacement excludes Palestine refugees under UNRWA's mandate.

Источник: Данные УВКБ ООН. Режим доступа: <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globalreport/>

<sup>12</sup> World Migration Report 2018. Chapter 2. IOM: Geneva. 2017. P. 1. Режим доступа: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2018-chapter-2-migration-and-migrants-global-overview>; Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии / Под общ. ред. чл.-корр. РАН С.В. Рязанцева. Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы. 2020. 242 с. С. 28-29. Режим доступа: [http://испи.пф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA\\_RUS.pdf](http://испи.пф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA_RUS.pdf)

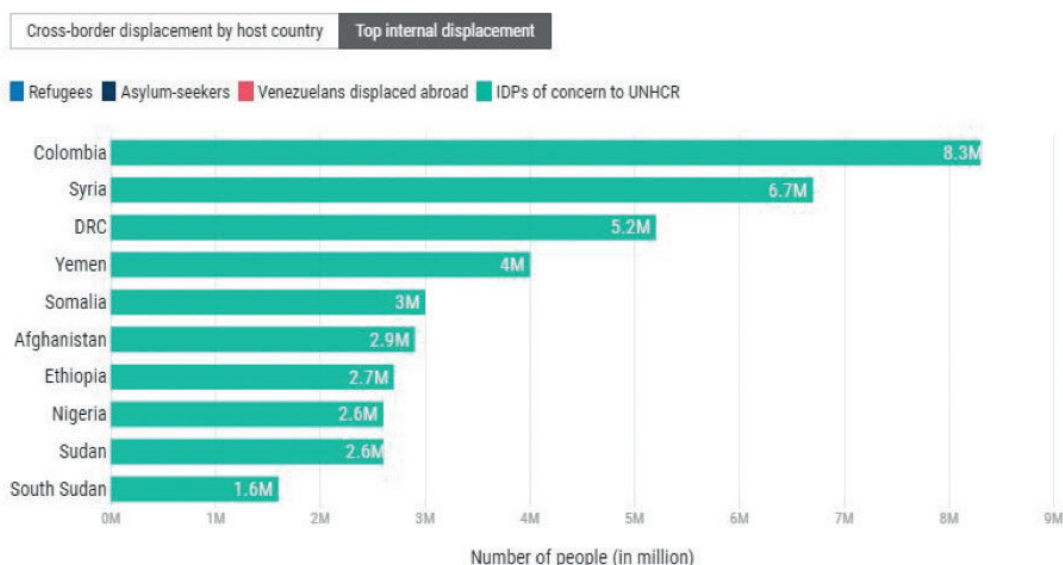
Хотя пандемия COVID-19 остановила многие процессы, но она не прекратила конфликты. В 2020 году было зарегистрировано рекордное количество перемещенных лиц, вынужденных покинуть свои дома в результате климатических и стихийных бедствий, а также старых и новых конфликтов, которые разгорались во второй или третий раз. COVID-19 обозначил новые формы уязвимости людей, которые были вынуждены покинуть дома. Например, выросло семейное насилие: в Афганистане 97% перемещенных женщин сообщили о росте насилия со стороны супруга или партнера, 69% – в Иордании, 73% – в 15 странах Африки. У многих перемещенных лиц не было доступа к национальным службам здравоохранения или социальным услугам, которые имели жизненно важное значение для снижения рисков и воздействия пандемии.<sup>13</sup> Крупнейшими странами приема вынужденных мигрантов в 2020 году стали Турция (4 млн.), Колумбия (1,7 млн.), Германия (1,4 млн.), Пакистан (1,4 млн.), Уганда (1,4 млн.), США (1,3 млн.), Перу (1 млн.), Судан (1 млн.), Ли-

ван (0,9 млн.), Бангладеш (0,9 млн) (рис. 6). Большинство перемещенных лиц в результате гуманитарных кризисов было в Колумбии (8,3 млн.), Сирии (6,7 млн.), Демократической Республики Конго (5,2 млн.), Йемена (4 млн.), Сомали (3 млн.), Афганистана (2,9 млн.) Эфиопии (2,7 млн.), Нигерии (2,6 млн.), Судана (2,6 млн.), Южного Судана (1,6 млн.) (рис. 7).

Еще до пандемии COVID-19 международная система приема и оказания помощи беженцам оказалась под угрозой краха из-за широкого распространения явления вынужденной миграции, а также использования каналов вынужденной миграции экономическими мигрантами из бедных развивающихся стран в условиях невозможности получения легальных путей трудоустройства в экономически развитых странах. Масштабный поток мигрантов из стран Азии и Ближнего Востока направлялся в Евросоюз, из стран Южной и Центральной Америки – в США и Канаду. Пандемия COVID-19 обострила данные проблемы: по оценкам экспертов УВКБ ООН, число вы-

**Рис. 7. Вынужденная миграция в мире в 2019 году: страны с максимальной численностью внутренне перемещенных лиц.**

### Top conflict displacement crises, end-2020



Source: UNHCR Refugee Data Finder • Cross-border displacement excludes Palestine refugees under UNRWA's mandate.

Источник: Данные УВКБ ООН. Режим доступа: <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globalreport/>

<sup>13</sup> The Global Report present the work carried by UNHCR in 2020. Режим доступа: <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globalreport/>



нужденных мигрантов в мире достигло небывалой величины – около 92 млн. человек.<sup>14</sup>

*Образовательная миграция.* До пандемии COVID-19 многие экономически развитые страны реализовывали программы привлечения иностранных студентов в университеты, рассматривая их как человеческий и демографический потенциал. Кроме того, молодежь в развивающихся странах стала более мобильной, начала активнее перемещаться и получать образование за границей. Некоторые регионы и страны с молодой возрастной структурой населения стали все более активно включаться в международную образовательную миграцию. За последние 10 лет число китайских граждан, обучающихся в зарубежных университетах, увеличилось более чем в два раза и достигло в 2018 году 662,1 тыс. человек.<sup>15</sup> По данным ЮНЕСКО, за пределами своих стран обучались 5,1 млн. студентов.<sup>16</sup> По данным ОЭСР, с 1998 г. по 2018 г. численность иностранных студентов, зачисленных на программы высшего образования, выросла с 2,1 млн. до 5,6 млн. человек.<sup>17</sup> Только 25-30% иностранных студентов возвращаются в свои страны происхождения из экономически развитых стран. Все больше студентов хотят получать высшее образование за рубежом, при этом зачастую рассматривая обучение за границей как шаг на пути к получению постоянного вида на жительство в стране обучения.<sup>18</sup>

Культурный и экономический вклад, который иностранные студенты вносят в экономики принимающих стран, стал причиной для того, что основные страны предпринимают все больше усилий для облегчения

въезда и интеграции в стране зарубежных студентов: поправки в миграционном законодательстве и изменение визовой политики и процедур. Такой подход сделал многие страны более привлекательными для иностранных студентов, открыв им перспективы трудоустройства на национальных рынках труда. Многие страны во время учебы разрешают студентам работать, постепенно закрепляя их в стране, затем дают вид на жительство, пополняя численность населения молодыми людьми. Например, в последнее время ряд стран ОЭСР сделали более лояльными свои миграционные и трудовые законодательства в отношении трудоустройства иностранных студентов и выпускников. Таким образом страны ОЭСР увеличивают количество квалифицированных специалистов в национальной экономике за счет иностранных студентов. Например, в Канаде иностранные студенты могут после завершения обучения оставаться до трех лет, в Австралии – до четырех. Здесь, как правило, иностранным студентам выдается разрешение на работу в том случае, если в течение срока действия разрешения на поиск работы в стране они находят занятость, подходящую их квалификации в соответствии с определенными критериями.<sup>19</sup>

Пандемия COVID-19 изменила положение иностранных студентов, многие из которых, выехав в свои страны, в настоящее время не могут вернуться к месту обучения. А те студенты, которые не возвращались на родину, теперь не видят перспектив оставаться в странах получения образования по разным причинам. Мировой рынок образовательных услуг оказался серьезно нарушенным в результате пандемии. Кроме

<sup>14</sup> The Global Report present the work carried by UNHCR in 2020. Режим доступа: <https://www.unhcr.org/flagship-reports/global-report/>

<sup>15</sup> Донецкая С.С., Ли М. Китайские студенты за рубежом: динамика численности и цели выезда. Режим доступа: <https://doi.org/10.31992/0869-3617-2020-6-153-168>

<sup>16</sup> Данные ЮНЕСКО. Режим доступа: <http://data.uis.unesco.org/>

<sup>17</sup> OECD. Education at a Glance 2020: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, 2020. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b35a14e5-en.pdf?expires=1631985279&id=id&accname=guest&checksum=3254EE76BA1D6AC1C6CF88EABEF473E2> (дата обращения: 15.07.2021)

<sup>18</sup> Gribble C. Policy options for managing international student migration: the sending country's perspective. *Journal of Higher Education Policy and Management*. Vol. 30. №. 1. 2008. Pp. 25-39.

<sup>19</sup> Рязанцев С. В., Ростовская Т. К., Скоробогатова В. И., Безвербный В. А. Международная академическая мобильность в России. Тенденции, виды, государственное стимулирование // *Экономика региона*. 2019. Т. 15. Вып. 2. С. 420-435. DOI: 10.17059/2019-2-9

того, трансформируется миграционная политика стран отправления и приема международных образовательных мигрантов. Правительства принимающих стран заняты, как им кажется, более насущными социально-экономическими вопросами, чем проблемы положения иностранных студентов. Учитывая, что границы во многих странах остаются закрытыми, миграционная политика в отношении образовательных мигрантов ужесточается: учебные визы не выдаются, отзываются визы у граждан некоторых стран, усложняются процедуры выдачи виз и видов на жительство. По сведениям ЮНЕСКО, неоднозначные меры, предпринятые государствами с целью предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19, затронули 70% от общемирового числа студентов.<sup>20</sup>

Власти США пошли навстречу иностранным студентам, которые уже обучались на момент начала пандемии в США и имели действующую неиммиграционную студенческую визу, разрешив продолжить обучение онлайн независимо от их места нахождения, сохранив свой иммиграционный статус. К тому же они позволили иностранным студентам, которые были зачислены до начала пандемии, продолжить обучение онлайн из-за границы и въехать повторно в США, даже если учеба полностью переведена в онлайн. С другой стороны, такие условия не были распространены на первокурсников, зачисленных после 9 марта 2020 года. В соответствии с требованиями, иностранные первокурсники не могут проходить полностью онлайн обучение из-за границы и должны пройти как минимум один курс очно.

Великобритания проявила гибкость в решении визовых вопросов иностранных студентов в период пандемии: иностранным студентам, которые не могли покинуть Соединенное Королевство, была предоставлена возможность продления или измене-

ния категории визы внутри страны. Кроме того, правительством было подтверждено, что в период пандемии все иностранные студенты независимо от формы обучения могут получить студенческие и послеобразовательные рабочие визы в случае соответствия остальным требованиям.<sup>21</sup>

Пытается удержать свой уровень экспорта образования и миграционную привлекательность и Канада за счет смягчения условий получения разрешения на работу иностранным студентам канадских университетов – иностранные студенты, которые были зачислены до марта 2020 г. либо в период с весны 2020 г. по осень 2021 года, имеют право на получение разрешения на работу после окончания учебы, даже если вся их образовательная программа была пройдена онлайн из-за границы.

Вследствие пандемии COVID-19 происходит диверсификация направлений международной образовательной миграции. С одной стороны, это связано с укреплением новыми игроками своих позиций на мировом рынке экспорта образовательных услуг, а с другой стороны, на первый план выходит критерий безопасности, на основе которого иностранные абитуриенты отбирают учебные заведения и страну обучения. Из-за пандемии иностранные абитуриенты теперь вынуждены учитывать множество факторов: имплементированные меры против распространения COVID-19; наличие открытых границ и транспортной доступности; возможность получения студенческой визы и продления ее без выезда из страны обучения; проведение очных занятий или развитая онлайн-платформа; предоставление материальной помощи от государства в случае введения всеобщего карантина; возможность продления пребывания в стране по окончании обучения с целью трудоустройства; анти-иммиграционные настроения в стране обучения, и др.

<sup>20</sup> COVID-19 Educational Disruption and Response. URL: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse> (дата обращения: 15.07.2021)

<sup>21</sup> Covid-19: Guidance for Student sponsors, migrants and Short-term students. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/998895/Student\\_Guidance\\_-\\_Covid-19\\_response\\_01072021\\_FINAL.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/998895/Student_Guidance_-_Covid-19_response_01072021_FINAL.pdf) (дата обращения: 18.07.2021)

*Возвратная миграция.* Все большее количество мигрантов в настоящее время иногда или периодически в силу различных обстоятельств возвращается в свои страны. Хотя оценок масштабов возвратной миграции на глобальном уровне не существует, а на национальных уровнях они неточны, имеющиеся данные позволяют говорить о том, что возвратная миграция все более широко распространяется параллельно с увеличением общих миграционных потоков.<sup>22</sup> В настоящее время (2019 год) МОМ определяет *возвратную миграцию* в контексте международной миграции (перемещения лиц, возвращающихся в свою страну происхождения после того, как они покинули место своего обычного проживания и пересекли международную границу) и в контексте внутренней миграции (перемещение лиц, возвращающихся к месту своего обычного проживания после переезда из него).<sup>23</sup>

Можно выделить два потока возвратных мигрантов в современных условиях. *Во-первых*, «*принудительно возвращающиеся мигранты*» – лица, депортированные или высланные в свою страну властями принимающей страны. *Во-вторых*, «*добровольно возвращающиеся мигранты*» – люди, возвращающиеся в страну своего происхождения по собственной воле, без какого-либо вмешательства со стороны принимающей страны. Добровольная репатриация может быть организованной (осуществляется под эгидой соответствующих правительств и УВКБ) или спонтанной (беженцы возвращаются своими собственными средствами, причем УВКБ и правительства практически

не участвуют в процессе возвращения).<sup>24</sup> Используется термин «*стимулируемая добровольная возвратная миграция*» – процесс, осуществляемый при содействии программ международных организаций либо принимающих стран, по возвращению и реинтеграции мигрантов, которые не имеют никакого законного права на пребывание в принимающей стране и которые хотят вернуться в свои страны происхождения. Это так называемые программы добровольного возвращения и реинтеграции (ПДВР). В 2016 году МОМ оказала поддержку более 98 тыс. мигрантам (32% – женщины, 27% – дети, 3% – жертвы торговли людьми), которые вернулись из 110 принимающих или транзитных стран в 161 страну происхождения.<sup>25</sup> Большинство участников ПДВР (83%) вернулись из Германии, Швейцарии, Греции, Австрии, Нидерландов, Бельгии. Основными регионами происхождения мигрантов – получателей помощи по линии ПДВР были Юго-Восточная Европа, Восточная Европа и Центральная Азия (49%), Азиатско-Тихоокеанский регион (16%), Ближний Восток и Северная Африка (16%). В общей сложности на 10 ведущих стран происхождения приходится 72% всех получателей помощи по линии ПДВР.<sup>26</sup>

Пандемия COVID-19 усилила процессы возвратной миграции в отдельные регионы и страны мира. Многим правительствам пришлось организовывать «вывозные рейсы», вызволять граждан, которые «зависли» в других странах или между границами стран. Остро встает вопрос не только организации возвращения, но и реинтеграции вернувшихся в своих странах.

<sup>22</sup> Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии / Под общей редакцией чл.-корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева. Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы. 2020. 242 с. С. 28-29. Режим доступа: [http://испи.рф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA\\_RUS.pdf](http://испи.рф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA_RUS.pdf)

<sup>23</sup> Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии / Под общей редакцией чл.-корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева. Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы. 2020. 242 с. С. 28-29. [Режим доступа: [http://испи.рф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA\\_RUS.pdf](http://испи.рф/wp-content/uploads/2020/08/Return-Migration-in-CA_RUS.pdf)]

<sup>24</sup> Glossary on Migration. International Migration Law. IOM. 2019. P. 225. [Режим доступа: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf)]

<sup>25</sup> World Migration Report 2018. Chapter 2. IOM: Geneva. 2017. P. 1. Режим доступа: [file:///C:/Users/sriaz/Desktop/wmr\\_2018\\_en\\_chapter2.pdf](file:///C:/Users/sriaz/Desktop/wmr_2018_en_chapter2.pdf)

<sup>26</sup> World Migration Report 2018. Chapter 2. IOM: Geneva. 2017. P. 1. Режим доступа: [file:///C:/Users/sriaz/Desktop/wmr\\_2018\\_en\\_chapter2.pdf](file:///C:/Users/sriaz/Desktop/wmr_2018_en_chapter2.pdf)



## 2. Миграционные кризисы как вызов международным отношениям и национальной безопасности

В последние годы возросла роль и значимость миграционных кризисов как фактора международных отношений. Термин «миграционный кризис» был использован в апреле 2015 года, когда поток мигрантов из Африки в Европу через Средиземное море стал массовым. Поводом для введения данного понятия в общественный дискурс стало затопление нескольких лодок с африканскими мигрантами в Средиземном море, сопровождавшееся массовой гибелью людей,

что вызвало общественный резонанс. Многие издания вышли с заголовками, использовавшими термин «миграционный кризис».

Особенность современного этапа заключается в том, что вынужденные мигранты в миграционных потоках перемешались с экономическими и семейными мигрантами. Порой отделить эти категории не представляется возможным. В результате мировая система предоставления убежища находится под серьезной угрозой. Страны

Коммерсантъ. 09.09.2015 г., <https://www.kommersant.ru/doc/2806383>

### Основные пути мигрантов в Европу через Средиземноморье

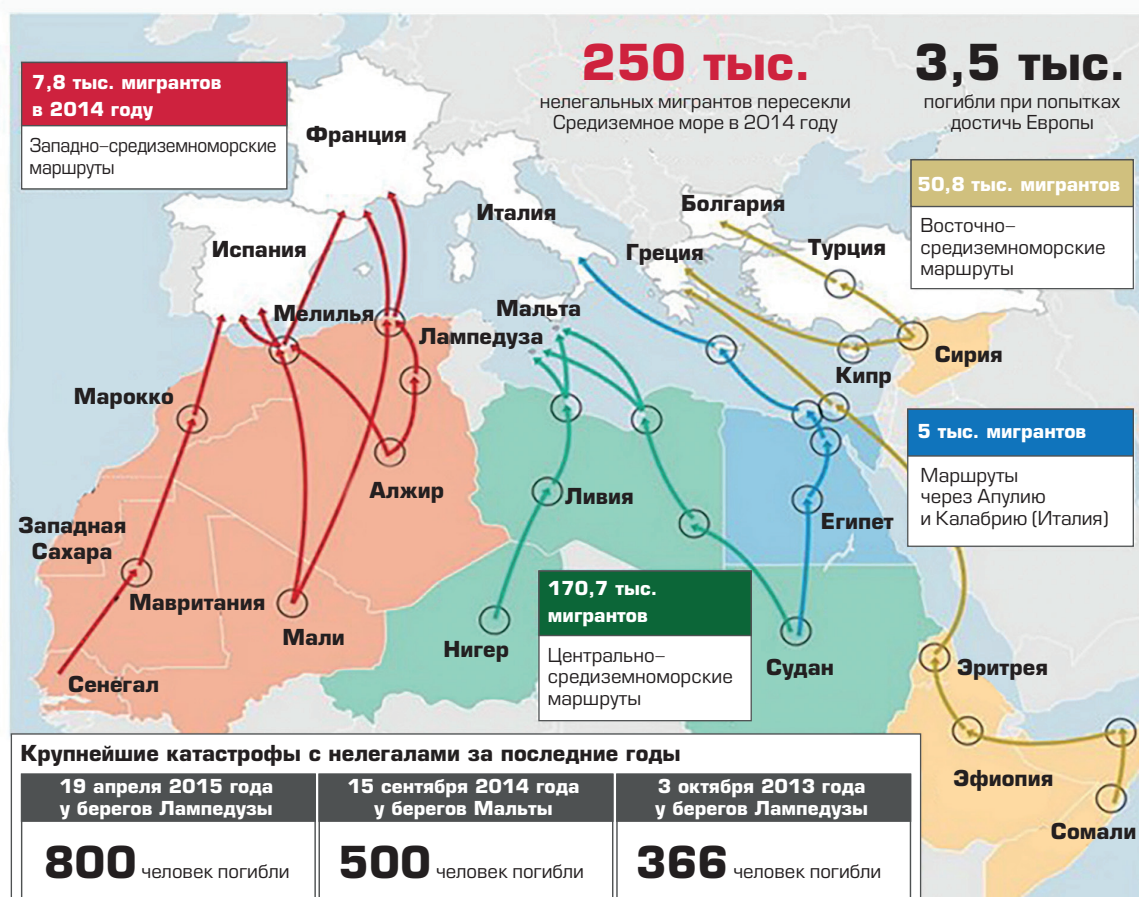


Рис. 8. Основные маршруты мигрантов из Африки и Ближнего Востока в Европу через Средиземноморье в 2013–2015 годах

назначения не хотят принимать значительные контингенты вынужденных мигрантов. Налицо раскол внутри даже казавшихся ранее устойчивыми блоков. Например, в Евросоюзе известна жесткая позиция отторжения вынужденных мигрантов властями Австрийской Республики, Венгерской Республики, Республики Польша, Чешской Республики. В разное время их руководители высказывались против квот на прием соискателей убежища.

Под миграционным кризисом можно понимать масштабный приток мигрантов за относительно короткий период времени на достаточно ограниченную территорию. Миграционный кризис провоцируется, как правило, экстраординарными событиями: гражданской войной, внешним вторжением, вооруженным конфликтом, этническими чистками. При этом в таких масштабных миграционных потоках достаточно сложно выделить четко традиционные категории мигрантов (вынужденных, трудовых, семейных и пр.).

Миграционный кризис вскрывает диспаритеты и конфликты, как правило, ранее

скрытые, но существовавшие или зревшие в демографической, экономической, социальной, политической сферах. Наиболее значимой является разница демографических потенциалов, выражающаяся в диспропорции по полу и возрасту, дефиците и переизбытке трудовых ресурсов, незаселенности и перенаселенности территории. Разница социально-экономических потенциалов наиболее часто выражается в численности занятых и безработных, уровнях зарплат и доходов, развитости и доступности социальных гарантий и выплат. В этом смысле миграционный кризис 2015–2016 годов в Европе не только стал следствием проявления существенных диспаритетов между странами Азии и Африки, с одной стороны, и европейскими странами, с другой стороны, но и обнажил разницу потенциалов между менее развитыми странами Восточной и Южной Европы, с одной стороны, и более обеспеченными странами Западной и Северной Европы, с другой стороны.

Следует выделить следующие особенности современных миграционных кризисов.

АССОШИЭЙТЕД ПРЕСС, [https://perconcordiam.com/perCon\\_V7N1\\_RUS.pdf](https://perconcordiam.com/perCon_V7N1_RUS.pdf)



Рис. 9. Нелегальные мигранты из стран Ближнего Востока на пути в Европу в 2015 году





Рис. 10. Нелегальные мигранты из стран Ближнего Востока в Сербии в 2015 году

Во-первых, миграционный приток населения происходит за относительно короткий срок. Миграционный кризис, как правило, характеризуется резким ростом (всплеском) численности мигрантов. Например, если в 2000–2010 годы в среднем за год в Европу нелегально перемещались по 20–25 тыс. человек, то в 2014 году – 900 тыс. человек (по данным МОМ). В 2015 году, по данным Агентства ЕС по контролю над границами, был достигнут пик – 1,8 млн человек, по данным МОМ – 1,1 млн человек. Затем показатель пошел на спад. В 2016 году в Европу, по данным МОМ, прибыло только 290 тыс. мигрантов. Таким образом, миграционный кризис в Европе имел четко выраженный временной диапазон (2014–2016 годы) с четко выраженным пиком в 2015 году. Новым всплеском можно считать 2021 год – ситуация с мигрантами на белорусско-польской границе, которая характеризуется резким притоком мигрантов (оценки доходят до 10 тыс. человек) из стран Ближнего Востока, которые желают любым способом незаконно перейти границу и попасть в Евросоюз.

Во-вторых, масштабный приток мигрантов в короткий срок ставит под угрозу функционирование социальной инфраструктуры, требует затрат на прием, подготовку центров приема и помещений для проживания мигрантов, оказание социальной и медицинской помощи людям, охрану правопорядка. Это влечет существенные затраты бюджета принимающих стран, отвлечение средств от социальных программ, ориентированных на местное население, тормозит социально-экономическое развитие в краткосрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе требует увеличения расходов на программы интеграции иммигрантов.

В-третьих, неэффективность традиционных инструментов миграционной политики, которая складывалась годами. Миграционный кризис в Евросоюзе обозначил несколько ранее неявных или скрытых проблем общеевропейской миграционной политики, в том числе сложности, а порой и невозможность четкого разделения мигрантов на категории экономических и





Рис. 11. Балканские маршруты мигрантов из Африки и Ближнего Востока в Европу в 2014–2016 годах

вынужденных (беженцев); идеологический раскол по вопросу приема и интеграции беженцев; разделение в вопросах квот на размещение беженцев; введение проверок на границах единого Шенгенского пространства. Наиболее наглядным является пример с квотами на беженцев. В мае 2015 года Европейская комиссия предложила квоты на размещение беженцев для всех стран Евросоюза. В июне 2015 года была достигнута договоренность о размещении 40 тыс. человек, а в сентябре 2015 года еще 120 тыс. человек из лагерей в Италии и Греции, но страны Вышеградской четверки (Чехия, Венгрия, Румыния и Словакия) отказались от приема беженцев. Против беженцев также выступили власти Болгарии, Словении и Хорватии. В результате расселено только 35 тыс. человек, то есть 2% из 1,6 млн нелегальных мигрантов, прибывших в Евросоюз с 2015 по 2018 годы. В связи с миграционным кризисом в 2015–2016 годы контроль на границах вводили Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Дания, Норвегия, Словения, Швеция. В марте 2016 года Словения и Хорватия в сотрудничестве с Сербией и Македонией закрыли для бежен-

цев так называемый балканский путь в Европу. В 2021 году Республика Польша резко отказалась от приема мигрантов, которые стремятся попасть на ее территорию из Республики Беларусь. В последнюю мигранты попали по туристическим визам, которые продавали в пакетах на поездку в Европу по цене от 2,5 до 5 тыс. долларов в Ираке, Сирии, Афганистане. В «великом противостоянии мигрантов» на границе Беларуси и Польши по разным оценкам участвовали от 5 до 10 тыс. мигрантов. Польша стянула войска к границе, применяет силу, противодействуя попаданию мигрантов на свою территорию. Миграционный кризис усугубил конфликт и способствовал обострению политических противоречий между государствами.

Последствия миграционных кризисов необходимо рассматривать для принимающих и посылающих стран. Для стран масштабного отправления мигрантов происходят потери человеческого потенциала – наиболее образованных, деловых, активных людей, а также молодежи, людей трудоспособных и репродуктивных возрастов. В странах массового оттока мигрантов сокращается

численность населения, снижается рождаемость, возникает дефицит трудовых ресурсов, усиливается тенденция старения населения. Например, Молдова имеет некоторые населенные пункты, в которых практически не осталось молодых женщин, т.к. многие эмигрировали в Россию, страны Европы в поисках работы. Безусловно, это чревато снижением брачности в краткосрочной перспективе и рождаемости в среднесрочной перспективе. В экономическом отношении опасен отток трудовых ресурсов, активных предпринимателей, а также квалифицированных и высококвалифицированных специалистов («утечка умов»).

Для стран массового притока мигрантов в краткосрочной перспективе, напротив, возникает проблема демографического пресса, то есть происходит прирост населения молодых и трудоспособных возрастов, которые не всегда могут автоматически

выйти на рынок труда и получить работу в силу разных обстоятельств. В среднесрочной перспективе для стран приема приток рабочих рук и молодого населения – тренд позитивный. Стареющие общества получают молодое население, а дефицитные рынки труда – рабочую силу. Не зря, например, канцлер Германии А. Меркель получила поддержку крупных немецких работодателей в период миграционного кризиса и приема беженцев. Но чтобы получить эти демографические дивиденды, нужно прежде понести расходы на интеграционные программы и программы подготовки и переподготовки рабочей силы. В конечном итоге экономики принимающих стран, особенно в условиях неблагоприятных демографических тенденций, получают трудоспособное население и рабочую силу, смогут отчасти погасить негативные тенденции старения населения.

Reuters, [https://ria.ru/docs/about/copyright\\_reuters.html](https://ria.ru/docs/about/copyright_reuters.html)



Рис. 12. Задержание нелегальных мигрантов из стран Ближнего Востока на пути в Европу

### 3. Международные ответы на глобальные миграционные вызовы до и во время пандемии COVID-19

В настоящее время к управлению международной миграцией и миграционными кризисами пока не сложилось единого подхода, несмотря на попытки государств договориться в широком формате на различных саммитах. Кроме того, в условиях роста политических противоречий и конфликтов международная система предоставления убежища и оказания помощи вынужденным мигрантам оказалась под угрозой пересмотра.

Генеральная Ассамблея ООН 16 декабря 2016 г. провела заседание на высшем уровне, на котором генеральный секретарь ООН представил доклад «В условиях безопасности и достоинства: решение проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов». По итогам форума главами ряда государств была одобрена Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах, в которой высказывается идея справедливого распределения ответственности за беженцев на глобальном уровне. Был запущен и процесс подготовки глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции.

Межправительственная конференция для принятия Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции прошла в Марракеше (Марокко) 10 и 11 декабря 2018 года. Глобальный договор – рамочный документ о механизме сотрудничества, и поэтому не имеет обязательной юридической силы. Он основывается, с одной стороны, на суверенитете национальных государств, а с другой стороны, на признании универсальных прав человека. В договоре заявлены важные и актуальные задачи для регулирования глобальной миграции: 1) сведение к минимуму неблагоприятного воздействия различ-

ных сил и структурных факторов, которые заставляют людей покидать страны своего происхождения; 2) содействие справедливому и этичному найму работников и обеспечение условий для достойной работы; 3) повышение эффективности транснациональных мер противодействия незаконному ввозу мигрантов; 4) предупреждение, пресечение и искоренение торговли людьми в контексте международной миграции; 5) применение практики помещения мигрантов в центры временного содержания исключительно в качестве крайней меры и поиск альтернатив; 6) создание для мигрантов и диаспор условий, позволяющих им в полной мере способствовать достижению устойчивого развития во всех странах; 7) укрепление международного сотрудничества и глобального партнерства в целях обеспечения безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Однако, несмотря на столь, казалось бы, однозначное понимание проблем в сфере управления миграцией, правительства не могут договориться о единых подходах.

Против подписания Глобального договора о миграции выступили США, Австралия, Австрия, Венгрия, Польша, Чехия, Италия. Все это достаточно значимые страны с точки зрения приема мигрантов. Но их руководители считают, что баланс интересов в Глобальном договоре смещен в пользу государств, отправляющих значительное количество эмигрантов, а на принимающие страны ООН пытается возложить дополнительное бремя ответственности за прием иммигрантов. И хотя США ежегодно принимают до 1 млн. иммигрантов, они до сих пор не вошли в состав УВКБ ООН как полноправный член. Таким образом, на



глобальном уровне произошел явный раскол государств по отношению к повестке управления международной миграцией.

Миграционная политика Российской Федерации как крупной и относительно мигранто-привлекательной страны отличается непоследовательностью, а порой вступает в полное противоречие с демографической ситуацией в стране. Концептуальные положения миграционной политики существенно расходятся с практикой реализации на уровне миграционных процедур, в результате миграционная политика носит ограничительный характер, а порой является просто жесткой в отношении иммигрантов. Например, процедуры приема в гражданство постепенно ужесточались, достигнув бюрократического апогея в 2002 году, когда был принят новый закон о гражданстве. И в настоящее время, несмотря на некоторые послабления для отдельных категорий иммигрантов, политика предоставления разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства иностранным гражданам остается в России достаточно забюрократизированной и жесткой. Столь непоследовательные шаги миграционной политики отнюдь не способствовали выходу страны из депопуляции и шли вразрез с идеей наращивания демографического потенциала, декларированной на официальном уровне. Однако Российская Федерация на международном уровне подписала Глобальный договор о миграции, а также недавно стала полноправным членом МОМ – Агентства ООН, что свидетельствует о включенности России в глобальную повестку управления миграцией.

Многими экспертами начавшийся вследствие пандемии COVID-19 социально-экономический кризис уже называется самым масштабным в XXI столетии. Этот кризис охватил все без исключения страны мира и повлек за собой глубокую трансформацию международных отношений. В усло-

виях ограничения мобильности мигранты, уже находящиеся в странах назначения, а также потенциальные мигранты, которые планировали выехать на заработки или обучение, находятся в более уязвимом положении, нежели местное население. Закрывание государственных границ и сжатие рынка труда в связи с введением ограничительных мер в национальных экономиках привели к невозможности для части трудовых мигрантов выехать в страны происхождения, для других – к потере или значимому сокращению доходов, ограничениям в доступе к получению медицинской помощи, сложностям в продлении разрешительных документов на ведение трудовой деятельности.

Закрывание границ, отмена регулярного авиасообщения между странами, ограничения, введенные на национальных рынках труда (в частности, переход на удаленный режим работы) привели к значительным и долговременным изменениям в масштабах и направлениях миграционных потоков. Даже кратковременные ограничения, введенные государствами с целью предотвращения распространения коронавируса, дали весьма ощутимые долговременные последствия для мировой экономики и передвижения рабочей силы.

Как отмечается в докладе МОТ: «Большинство трудовых мигрантов трудятся на временной, неформальной, лишенной гарантий основе, а значит, подвергаются повышенному риску с точки зрения безопасности, потери работы, ухудшения условий труда. Кризис, связанный с пандемией COVID-19, лишь усугубил для них эти риски, в особенности для трудовых мигрантов-женщин, которые непропорционально часто заняты низкооплачиваемым и неквалифицированным трудом, не имея при этом возможности в полной мере воспользоваться социальной защитой или получить необходимую поддержку».<sup>27</sup> По мнению экспертов МОТ: «Пандемия выявила

<sup>27</sup> ILO Global Estimates on International Migrant Workers. Results and Methodology. Third edition. Geneva: ILO, 2021. Режим доступа: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_808935.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_808935.pdf)

всю нестабильность положения трудовых мигрантов. Как правило, они первые кандидаты на увольнение, им трудно получить доступ к лечению, на них не распространяются принимаемые на национальном уровне меры противодействия COVID-19. Женщины в качестве трудовых мигрантов сталкиваются с более серьезными препятствиями социально-экономического характера и чаще мигрируют в роли сопровождающих членов семьи и не с целью поиска работы. При трудоустройстве они нередко сталкиваются с гендерной дискриминацией и отсутствием связей, что затрудняет сочетание трудовой и семейной жизни в принимающей стране».<sup>28</sup>

Следует выделить несколько рисков для мигрантов, обусловленных мерами по предотвращению распространения коронавируса:

- закрытие государственных границ и ограничение мобильности привели к невозможности выехать в другую страну для ведения трудовой деятельности или, наоборот, вернуться на родину;
- приостановка или ограничения деятельности ряда государственных учреждений, в чьей компетенции находятся вопросы получения и продления разрешительных документов мигрантами, поставили в уязвимое положение тех мигрантов, сроки действия документов которых пришлось на период пандемии;
- изменения в условиях труда как местного населения, так и трудовых мигрантов привели к росту вероятности потери работы или существенного сокращения доходов, необходимости переориентации на другие формы занятости, а также увеличили долю мигрантов в теневом секторе и связанные с этим риски трудовой эксплуатации;
- существенное снижение объемов денежных переводов трудовых мигрантов в страны происхождения повлекло за собой негативные последствия для нацио-

нальных экономик этих стран: снижение денежных доходов домохозяйств, увеличение волатильности национальных валют по отношению к доллару США и евро, возникла необходимость пересмотра структуры государственных расходов в пользу выделения существенных средств для материальной поддержки населения с низким уровнем доходов;

- возвращение части трудовых мигрантов на родину в период пандемии обострило проблему высокого уровня безработицы, в том числе молодежной, в странах происхождения мигрантов: в большинстве своем это страны с прогрессивной демографической структурой и большой долей молодого населения, в которых темпы роста численности населения опережают темпы создания новых рабочих мест;
- высокий уровень безработицы и низкие доходы значительной части населения спровоцировали в странах происхождения мигрантов волну недовольства действиями правительств, которая, при негативном стечении обстоятельств, способна привести к политическим трансформациям в обществе.

Урегулирование вопросов, связанных с международной мобильностью рабочей силы, восстановлением масштабов международной миграции, а также минимизацией негативных проявлений рестриктивных мер в национальных экономиках на занятости населения и трудовых мигрантов, в существенной степени будет определяться слаженностью действий правительств стран мира и усилиями международных организаций системы ООН (МОМ, МОТ, УВКБ ООН).

В период пандемии деятельность государств в сфере миграции населения преимущественно сосредоточена на следующих основных направлениях:

- обеспечение безопасности своих граждан, оставшихся за рубежом, и вывоз

<sup>28</sup> Численность трудовых мигрантов в мире выросла на 5 миллионов. Трудовая миграция. Новости МОТ. 30 июня 2021 г. Режим доступа: [https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_809365/lang--ru/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_809365/lang--ru/index.htm)

граждан на родину (так называемые «вывозные рейсы»);

- координация действий с посольствами зарубежных государств, чьи граждане (разные категории мигрантов) попали под действие ограничительных мер в экономике и находятся в уязвимом положении;
- сотрудничество с международными организациями в области обеспечения прав мигрантов и оказания различных видов помощи нуждающимся;
- продление статусов и разрешительных документов легальным мигрантам;
- постепенное восстановление международного авиасообщения (в том числе туристических потоков) при улучшении санитарно-эпидемиологической ситуации.

Эффективность международного сотрудничества по миграционным вопросам тесно связана с решением целого блока проблем, возникших в национальных экономиках вследствие действия вынужденных ограничительных мер: поддержанием системообразующих предприятий и производств, а также малого и среднего бизнеса, необходимостью максимального сохране-

ния занятости местного населения через стимулирование работодателей фискальными мерами, через создание новых, в том числе и временных, рабочих мест из-за переориентации в удаленный формат ведения бизнесов; недопущением взрывного роста уровня безработицы, особенно в отдельных секторах экономики, наиболее сильно подвергнувшихся действию ограничительных мер; материальной поддержкой населения (здесь к числу уязвимых групп в первую очередь относятся семьи с детьми, пожилое население, безработные граждане).

В этом контексте дополнительной уязвимостью для мигрантов является и то, что в подавляющем большинстве случаев они не могут претендовать на те или иные виды материальной поддержки, которые оказываются местному населению. В то же время риск потери работы и, соответственно, заработка для трудовых мигрантов гораздо выше. Также трудовые мигранты, как правило, не имеют «подушки безопасности» в виде накоплений, которые позволили бы им несколько месяцев в условиях ограничений вести более или менее привычный образ жизни, существенно не изменяя структуру своих расходов.

# 4. Миграционные процессы в Российской Федерации до и во время пандемии COVID-19

*Масштабы и виды миграции.* Российская Федерация является одной из самых крупных стран, принимающих мигрантов разных категорий, среди них есть мигранты на постоянное место жительства, трудовые мигранты (трудящиеся-мигранты), образовательные мигранты (иностранные студенты). Иммиграция играет исключительную роль в формировании населения России в постсоветский период: в 1992-2020 годах она компенсировала более 75% естественной убыли населения (суммарный миграционный прирост составил более 10 млн. человек). Россия входит в группу стран-лидеров по приему иммигрантов, уступая только США и Германии. Иммиграция для России стала своеобразной «подушкой демографической безопасности». В 2007 году в России стартовала государственная программа стимулирования возвращения соотечественников, благодаря которой более 950 тыс. человек иммигрировали в страну. В большинстве своем это русские и представители российских народов из стран постсоветского пространства. Еще большее количество иммигрантов приехали в Российскую Федерацию по каналам семейных и личных связей. После начала войны на Украине в 2014 году в Россию переехали от 1 до 2 млн. украинских мигрантов, главным образом этнических русских или представителей смешанных семей. Но точной статистики нет, многие мигранты остались жить в России постоянно. Первоначально процедуры их натурализации были упрощены специальным распоряжением Президента Российской Федерации, но к концу 2016 года практически сошли на нет.

Согласно данным системы учета, через отделения Министерства внутренних дел

Российской Федерации в 2019 году было временно и постоянно зарегистрировано в стране 19,5 млн. иностранцев. Пандемия COVID-19 сократила их численность до 9,8 млн. человек в 2020 году. Главной проблемой современной системы статистического учета является отсутствие информации о численности конкретных людей, которые получили в течение каждого года временную регистрацию повторно. Поэтому цифры регистрации весьма условно говорят о численности мигрантов, скорее о количестве фактов регистрации, в том числе повторной.

По данным федеральных органов исполнительной власти, до 2020 года в Российскую Федерацию ежегодно въезжало 15-19 млн. иностранных граждан, из которых около 2 млн. с целью осуществления трудовой деятельности. Одновременно на территории страны могли находиться в течение года в среднем 10-12 млн. иностранных граждан, из которых 3-4 млн. человек прибывали на временные заработки.

Несмотря на снижение количества въезжающих в 2020 году в Российскую Федерацию иностранных граждан, что обусловлено проводимой работой государства в связи с пандемией коронавируса, закрытием границ, прекращением транспортного сообщения между странами, введением карантинных ограничений, их число составило почти 9 млн. человек. Данные цифры свидетельствуют о привлекательности Российской Федерации для иностранных граждан (табл. 1).

Российская Федерация является частью крупных миграционных коридоров в Евразии и мире, в том числе Кавказского (со странами Южного Кавказа), Славянского



Таблица 1.

**Динамика основных миграционных показателей  
в Российской Федерации в 2017-2021 годах**

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г. (январь– сентябрь)
Количество фактов постановки на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства	15 710 227	17 764 489	19 518 304	9 802 448	9 209 258
Оформлено разрешений на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства (первично)	295 761	268 200	234 705	120 653	94 322
Оформлено видов на жительство иностранным гражданам и лицам без гражданства (первично)	185 800	191 445	182 079	220 013	171 116
Число лиц, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства Российской Федерации	257 822	269 822	497 817	656 347	549 814
Оформлено патентов иностранным гражданам и лицам без гражданства	1 682 622	1 671 706	1 767 254	1 132 593	1 606 348
Оформлено разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства	148 326	130 136	126 879	62 686	62 706
Направлено представлений о неразрешении иностранным гражданам и лицам без гражданства въезда в Российскую Федерацию	210 708	253 581	250 823	189 448	140 317

Источники: Статистические сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации. Режим доступа: <https://мвд.рф/dejatelnost/statistics/migracionnaya>

(с Украиной, Республикой Молдова, Республикой Беларусь), Евроазиатского (со странами Центральной Азии). Например, Евроазиатский миграционный коридор включает, по разным оценкам, от 2,7 до 4,2 млн. человек, что составляет от 10% до 16% экономически активного населения региона Центральной Азии. В 2019 году количество фактов регистрации граждан стран Центральной Азии в Российской Федерации по месту жительства и месту пребывания составило суммарно 9,6 млн. Но нужно понимать, что один и тот же мигрант мог два-три раза в течение

года получить краткосрочную временную регистрацию. В 2020 году численность зарегистрированных мигрантов сократилась до 6,6 млн. (т. е. в 1,5 раза) из-за ограничений передвижений во время пандемии COVID-19. В 2020 году по месту жительства и месту пребывания в Российской Федерации было зарегистрировано: граждан Республики Узбекистан (57 тыс. и 3405 тыс.), Республики Таджикистан (105 тыс. и 1829 тыс.), Кыргызской Республики (15 тыс. и 723 тыс.), Республики Казахстан (56 тыс. и 369 тыс.), Туркменистана (4 тыс. и 84 тыс. соответственно).

Численность как документированных, так и недокументированных мигрантов в Российской Федерации колеблется и зависит от нескольких факторов: во-первых, от общей экономической ситуации в странах происхождения мигрантов и потребности работодателей в Российской Федерации; во-вторых, от режима въезда в Российскую Федерацию, процедур регистрации и доступа на российский рынок труда; в-третьих, от ограничений («барьеров») на занятость мигрантов, которые вводятся властями для регулирования ситуации на рынке труда (например, квоты на занятость по секторам экономики, цена патента и пр.). По оценкам первого заместителя министра внутренних дел РФ А. Горюнова, в Российской Федерации находится до 700 тыс. мигрантов из стран СНГ в «тени». В пределах Российской Федерации трудящиеся-мигранты распределяются неравномерно. Большинство привлекает Центральный федеральный округ (прежде всего Москва и Московская область), Северо-Западный федеральный округ (Санкт-Петербург и Ленинградская область), Дальневосточный и Приволжский федеральные округа. В основном они концентрируются в крупных городах и экономических центрах страны.

В России увеличивается дефицит рабочей силы. Если в 2018 году численность рабочей силы в России была 76,2 млн. человек, то в 2019 году – уже 75,4 млн., а за пять месяцев 2020 года – 74,7 млн. человек. Во время пандемии COVID-19 дефицит рабочей силы в России усилился из-за сокращения притока трудовых мигрантов и составил, по экспертным оценкам, в начале 2021 года около 1 млн. человек. Наиболее остро нехватка трудовых ресурсов ощущается в строительстве, торговле, некоторых отраслях промышленности, сельском хозяйстве в Краснодарском крае, Московской области, Москве, Санкт-Петербурге, Тюменской области, Астраханской области, Свердловской области. В настоящее время между Россией и странами Центральной Азии отрабатываются механиз-

мы организованного набора рабочей силы. В условиях коронавирусных ограничений фактически активизировался процесс формирования механизма организованной трудовой миграции, о котором говорилось достаточно давно до пандемии COVID-19 как об идеальной модели миграционных отношений. Ведется активная работа с Узбекистаном и Таджикистаном на основе двусторонних соглашений.

Одной из важнейших форм миграции в регионе бывшего СССР также является академическая миграция, которая включает перемещения студентов, аспирантов, стажеров, ученых. В 2019 году в Российской Федерации обучались в университетах 256 тыс. иностранных студентов, в том числе 103 тыс. из стран Центральной Азии (в том числе из Республики Казахстан 41 тыс., Туркменистана – 22 тыс., Республики Узбекистан – около 17 тыс., Республики Таджикистан – 16,3 тыс. человек). Российская Федерация выделяет стипендии для обучения в российских вузах практически для всех государств бывшего СССР (около 11 тыс. стипендий в год), но они не обеспечивают всех потребностей, которые существуют в регионе. Все более активную роль на образовательном рынке играют китайские университеты, которые привлекают теперь студентов из стран Центральной Азии и других государств бывшего СССР на обучение в свою страну. Кроме того, китайское правительство стимулирует открытие центров и классов Конфуция в регионе Центральной Азии, стремясь формировать новую элиту, ориентированную на Китайскую Народную Республику.

Активную политику по привлечению иностранных студентов проводит и Россия. В период пандемии было проведено упрощение процедуры приема: онлайн подача документов, проведение онлайн вступительных испытаний, отсрочка предоставления оригиналов документов и пр.<sup>29</sup> Многие университеты пошли навстречу своим студентам, которые

<sup>29</sup> Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 15.06.2020 № 726 «Об особенностях приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре на 2020/21 учебный год». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006180038?index=4&rangeSize=1> (дата обращения 15.07.2021)

по объективным и субъективным причинам, связанным с пандемией, не могли приехать в Россию на учебу, и предоставили дистанционный доступ ко всем лекциям, семинарам и экзаменам. К тому же притягивающим фактором является стоимость обучения и проживания в России, что на порядок дешевле, чем в европейских и англоязычных странах. Кроме этого, Правительство РФ постепенно увеличивает квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета – «в 2021 году 18 тыс. человек, в 2022 году – 23 тыс. человек и начиная с 2023 года – 30 тыс. человек».<sup>30</sup> Имеющиеся статистические данные о наборе иностранных студентов в 2020 г. показывают, что спрос на международное образование остается, но иностранные абитуриенты предпочитают выбирать те страны, в которые они могут въехать. В сложившихся условиях Россия имеет все шансы укрепить свою позицию на мировом рынке образовательных услуг и в конкретных регионах – например, в Азии. Однако необходимо развивать университеты, в частности, вопросы их технического оснащения, языковой подготовки профессорско-преподавательского состава, образовательных программ в соответствии с международными стандартами, жилищного обеспечения; а также способствовать дальнейшей гуманизации миграционной политики в отношении иностранных студентов и выпускников российских вузов.

Мигранты вносят существенный вклад в социально-демографическое развитие России: во-первых, миграция частично сокращает дефицит трудовых ресурсов, обеспечивает рабочей силой многие отрасли экономики и регионы; во-вторых, миграция пополняет население регионов и населенных пунктов, где происходит депопуляция; в-третьих, мигранты частично компенсируют сокращение рождаемости и численности детского населения в некоторых регионах и населенных пунктах страны.

Трудовые мигранты официально рассматриваются российскими властями как временная рабочая сила. Но на практике многие временные трудовые мигранты переходят в статус долгосрочных мигрантов, а затем и российских граждан. В течение последних лет, например, граждане стран Центральной Азии активно получают документы, дающие право на долгосрочное проживание в России – разрешение на временное проживание и вид на жительство, а также российское гражданство. Среди уроженцев стран Центральной Азии абсолютными лидерами в получении российского гражданства являются выходцы из Таджикистана. Гражданам Таджикистана разрешается иметь двойное гражданство в соответствии с Договором между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства (ратифицирован Федеральным законом РФ от 15.12.1996 г. № 152-ФЗ). Россия в 2004 году, а Таджикистан в 2017 году ввели ограничения для лиц с двойным гражданством на занятие государственные должности, а также запрет на работу в органах безопасности или других правоохранительных структурах.

В год пандемии COVID-19 количество выданных видов на жительство и российских паспортов гражданам Таджикистана увеличилось: в 2020 году 48,7 и 63,4 тыс. соответственно (в 2019 году было 29,6 и 44,7 тыс.). Сократилось только количество выданных разрешений на временное проживание: 31,4 тыс. в 2020 году и 46 тыс. в 2019 году соответственно (табл. 1). Данная статистика является закономерной, поскольку общая миграция граждан Таджикистана в Россию сократилась, а РВП – первичный статус. Большинство иностранцев, которые с 2016 по 2020 годы получили российское гражданство, были гражданами Украины. Их доля среди получателей паспортов РФ составила 47%, то есть 678,8 тыс. человек. На втором месте – граждане Казахстана

<sup>30</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 18.12.2020 г. № 2150 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/all/131611/> (дата обращения: 28.07.2021)

(13%), а на третьем – граждане Таджикистана (10%).<sup>31</sup> В 2020 году граждане Таджикистана (63,4 тыс.) были второй группой после граждан Украины (409,6 тыс.) среди получателей паспортов РФ, опередив выходцев из Казахстана.<sup>32</sup> Российская политика в сфере предоставления гражданства предусматривает меньший срок рассмотрения документов для граждан Казахстана, Киргизии и Беларуси, который сокращен до трех месяцев по сравнению с шестью месяцами в случае упрощенного порядка предоставления гражданства РФ в соответствии с четырехсторонним соглашением об упрощенном порядке приобретения гражданства, подписанным 26 февраля 1999 года (вступило в силу 4 ноября 2000 года).

*Положение трудовых мигрантов в России во время пандемии COVID-19.* В связи с ухудшением ситуации с заболеваемостью COVID-19 Президент Российской Федерации установил с 30 марта по 3 апреля 2020 года нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы.<sup>33</sup> Затем данный режим был продлен с 4 по 30 апреля 2020 года включительно. Фактически в этот период была приостановлена деятель-

ность большинства предприятий торговли (кроме продовольственной и аптечной), гостиничного и ресторанного бизнеса (кроме вывоза еды), строительства и транспорта.<sup>34</sup> С 27 марта 2020 г. было практически закрыто воздушное пространство России – отменены авиарейсы с другими странами, кроме возвращения российских и вывоза иностранных граждан. Были закрыты спортивные залы, фитнес-клубы и бассейны с 21 марта 2020 года.<sup>35</sup> На период с 28 марта по 5 апреля 2020 года в Москве была приостановлена работа ресторанов, кафе, столовых, баров, закусочных и других предприятий общественного питания (кроме работы на вынос), розничная торговля (кроме аптек, продовольственных магазинов и товаров первой необходимости), работа салонов красоты, парикмахерских, массажных салонов. Затем ограничения были продлены до 1 мая 2020 года.<sup>36</sup> С 13 апреля 2020 года были приостановлены сервисы по аренде автомобилей, услуги такси (кроме официальных перевозчиков), выполнение строительных и ремонтных работ.<sup>37</sup> С 15 апреля 2020 года были введены цифровые пропуска для передвижения по Москве.<sup>38</sup> Эти меры непосред-

<sup>31</sup> В 2020 году МВД выдало больше российских паспортов иностранцам. Право.RU. 19.05.2020. Режим доступа: <https://pravo.ru/news/221908/>

<sup>32</sup> Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года с распределением по странам и регионам. Статистические сведения по миграционной ситуации. Справочные данные. М. Министерство внутренних дел Российской Федерации. Режим доступа: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/1/>

<sup>33</sup> Указ Президента РФ “Об объявлении в России нерабочих дней” от 25 марта 2020 г. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/63065>

<sup>34</sup> Указ Президента РФ “О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)” от 2 апреля 2020 года № 239. Режим доступа: <https://xn--80aefpbeagmfblc0a.xn--p1ai/ai/doc/87/attach/0001202004020025.pdf>

<sup>35</sup> Указ Мэра Москвы от 10 марта 2020 года № 17-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 14 марта 2020 года № 20-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 16 марта 2020 года № 21-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 19 марта 2020 года № 25-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 23 марта 2020 года № 26-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 25 марта 2020 года № 28-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ. – Режим доступа: [https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/2/10.html?phrase=&interval=&group\\_id=18](https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/2/10.html?phrase=&interval=&group_id=18)

<sup>36</sup> Указ Мэра Москвы от 26 марта 2020 года № 31-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 2 апреля 2020 года № 36-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 4 апреля 2020 года № 39-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 9 апреля 2020 года № 39-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ. – Режим доступа: [https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group\\_id=18](https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group_id=18)

<sup>37</sup> Указ Мэра Москвы от 10 апреля 2020 года № 42-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ. – Режим доступа: [https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group\\_id=18](https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group_id=18)

<sup>38</sup> Указ Мэра Москвы от 11 апреля 2020 года № 43-УМ Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для передвижения по территории города Москвы в период действия режима повышенной готовности в городе Москве; Указ Мэра Москвы от 18 апреля 2020 года № 44-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ; Указ Мэра Москвы от 18 апреля 2020 года № 45-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 11 апреля 2020 г. № 43-УМ; Указ Мэра Москвы от 21 апреля 2020 года № 44-УМ О внесении изменений в указы Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ и от 11 апреля 2020 г. № 43-УМ; Указ Мэра Москвы от 28 апреля 2020 года № 45-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 43-УМ; Указ Мэра Москвы от 29 апреля 2020 года № 52-УМ О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 4 апреля 2020 г. № 40-УМ и от 11 апреля 2020 г. № 43-УМ. – Режим доступа: [https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group\\_id=18](https://mosgorzdrav.ru/ru-RU/document/default/search/1/10.html?phrase=&interval=&group_id=18)



Таблица 2.

Граждане стран Центральной Азии, получившие разрешение на временное проживание (РВП), вид на жительство (ВНЖ) и гражданство Российской Федерации в 2019-2020 годах, человек

	Выдано разрешений на ВРП в течение года	Имели действующее РВП на конец года	Выдано ВНЖ в течение года	Имели действующий ВНЖ на конец года	Принято решение о приобретении гражданства РФ (о приеме, восстановлении, признании) в течение год
Общая численность иностранцев, в том числе:					
2016 г.	330 872	620 530	186 090	495 114	265 319
2017 г.	304 119	569 924	181 536	570 651	257 822
2018 г.	271 462	512 852	189 955	630 610	269 362
2019 г.	244 691	419 555	184 362	626 501	497 817
2020 г.	125 806	306 567	223 221	620 338	656 347
Граждане Республики Таджикистан					
2016 г.	33 157	54 896	17 882	55 328	23 012
2017 г.	40 887	62 399	19 563	63 905	29 039
2018 г.	39 954	65 125	24 778	72 196	35 732
2019 г.	46 004	63 990	29 635	80 232	44 707
2020 г.	31 416	53 220	48 691	94 502	63 389
Граждане Республики Узбекистан					
2016 г.	41 547	78 349	19 918	62 728	23 216
2017 г.	36 469	77 837	18 605	71 288	23 334
2018 г.	27 768	68 828	21 488	80 099	21 067
2019 г.	25 022	53 823	20 888	81 624	19 388
2020 г.	14 624	42 465	24 055	86 191	23 131
Граждане Кыргызской Республики					
2016 г.	7 125	18 292	6 338	12 378	9 316
2017 г.	7 572	14 131	4 986	13 705	8 777
2018 г.	7 771	13 244	5 006	14 110	8 793
2019 г.	7 638	11 660	5 086	12 965	9 371
2020 г.	3 814	8 650	9 087	14 812	11 865
Граждане Афганистана					
2016 г.	470	851	458	2 764	300
2017 г.	594	827	427	2 921	441
2018 г.	782	1 064	539	2 902	461
2019 г.	914	1 052	689	3 248	501
2020 г.	614	1 135	874	3 472	982

Источник: Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь–декабрь 2016–2020 года с распределением по странам и регионам. Статистические сведения по миграционной ситуации. Справочные данные. М. Министерство внутренних дел Российской Федерации. Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/1/>

ственно затронули трудовых мигрантов, многие из которых потеряли работу и при этом не могли выехать из России.

Социологический опрос, проведенный ИДИ ФНИСЦ РАН в апреле 2020 года (объем выборки 717 респондентов из стран Центральной Азии), в начале пандемии COVID-19, показал, что 66% трудовых мигрантов, несмотря на введенные ограничения, закрытие предприятий, потерю работы, не собирались покидать Россию.<sup>39</sup> Главная причина – низкий уровень доходов и отсутствие работы на родине. Второй социологический опрос в феврале 2021 года (объем выборки 245 респондентов из стран Центральной Азии) показал, что 62% трудовых мигрантов не пытались выезжать из России во время пандемии COVID-19, около 31% пытались выезжать, но не смогли этого сделать. То есть большинство трудовых мигрантов переживали пандемию со всеми ее ограничениями внутри Российской Федерации.

В апреле 2020 года было выявлено, что наиболее актуальными жизненными проблемами трудовых мигрантов в начале пандемии были невозможность оплатить жилье (около 57%), потеря и невозможность найти работу (40%) и отсутствие денег на питание (29%). Около 14% имели проблемы с проверками полицией, 8% — плохие жизненные условия, и 1% не могли оплатить патент. В начале пандемии опрос в апреле 2020 года показал, что у 88% мигрантов сократились доходы, что, очевидно, было шоковой реакцией на режим самоизоляции, введение ограничений, закрытие экономических объектов, потерю работу мигрантами. В феврале 2021 года 56% опрошенных трудовых мигрантов заявили, что их доходы во время пандемии сократились. Заметно увеличилась доля тех, у кого расходы не изменились (8% и 36% соответственно). Доля мигрантов, у которых доходы увеличились, возросла с 1% до

8%. Трудовые мигранты в целом приспособились к ситуации на рынке труда.

Во время пандемии COVID-19 трудовые мигранты на российском рынке труда стали достаточно уязвимой группой работников. Согласно данным опроса, в апреле 2020 года около 28% опрошенных мигрантов были уволены и не имели работы, 39% были отправлены в неоплачиваемый отпуск. Фактически 67% опрошенных мигрантов были безработными и практически не имели источников дохода в начале пандемии. Расчеты показали, что в течение марта-апреля 2020 года занятость трудовых мигрантов на фоне ограничений и самоизоляции снизилась на 60%.

Из-за сокращения работников, невыплаты зарплаты, в условиях отсутствия социальной поддержки во время пандемии COVID-19 в России отмечались забастовки трудовых мигрантов. Из-за чрезмерных штрафов и невыплаты зарплаты протестовали курьеры Delivery Club. После акции в июне 2020 года от недовольных стали избавляться, и были уволены около 600 курьеров, в том числе «массово увольняли узбеков и таджиков». В июле 2020 года курьеры DC совместно с профсоюзом «Курьер» вновь вышли на акцию протеста, на этот раз к офису Mail.ru Group. Работники требовали вернуть долги по зарплате за два месяца: некоторым уже не оставалось денег на проезд и жилье. В Санкт-Петербурге их поддержали профсоюзные активисты.<sup>40</sup>

Несмотря на шок, связанный с сокращением занятости в начале пандемии COVID-19, к февралю 2021 года произошло постепенное восстановление занятости трудовых мигрантов на российском рынке труда. Однако данное восстановление сопровождалось некоторыми региональными и отраслевыми трансформациями, а также сокращением зарплаты и падением уровня доходов трудовых мигрантов.

<sup>39</sup> Рязанцев С.В., Вазиров З.К., Гарибова Ф.М. «Зависшие на границах» между Россией и Родиной: мигранты из стран Центральной Азии во время пандемии COVID-19// Научное обозрение. Серия 1. Экономика и право. № 3. 2020. С. 52.

<sup>40</sup> Соколов А. Как мигранты выживают в пандемию// Ведомости. 16.07.2020. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/07/16/834690-migranti-vizhivayut>

Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Таджикистан И. Сатторов в интервью в ноябре 2020 года отметил: *«Большинство наших граждан по мере восстановления сферы строительства и услуг вернулись к своим рабочим местам. И мы признательны российской стороне за принятые своевременные меры по социальной поддержке трудовых мигрантов в период пандемии. Как мы видим, комплекс мер, которые приняло правительство России, в целом не только оказал социальную поддержку трудовым мигрантам, но также внес свой положительный вклад в процесс восстановления наиболее пострадавших в результате введения временных ограничений сфер экономики. В целом ситуация сейчас налаживается»*.<sup>41</sup>

Из-за приостановки работы предприятий истроек многие трудовые мигранты в крупных городах России оказались в замкнутом пространстве с плохими гигиеническими условиями, населенном многими людьми (хостелы, общежития, дешевые гостиницы, вагончики). Лишь незначительное число мигрантов может позволить себе снимать жилье самостоятельно. Чаще всего мигранты арендуют квартиры на несколько человек, совместно проживают родственники и земляки. В апреле 2020 года среднее количество трудовых мигрантов, проживавших в одной квартире (доме), составляло 4 человека, а в феврале 2021 года – 3,8 человек. Значительная доля трудовых мигрантов живет в достаточно стесненных условиях: в апреле 2020 года каждый пятый респондент (22%) проживал с четырьмя соседями, а в феврале 2021 года каждый третий респондент проживал с тремя соседями по комнате или квартире. Подобные условия проживания делали невозможным соблюдение физической дистанции в местах проживания и, как следствие, вели к бо-

лее высоким рискам заражения COVID-19. Многие трудовые мигранты болели коронавирусом, подорвали свое психологическое и физическое здоровье в ходе пандемии.

Во время пандемии COVID-19 в России трудовые мигранты получили помощь от неправительственных организаций, этнических предпринимателей и работодателей. Нужно отметить высокую степень сплоченности и солидарности, которую проявили представители общин в сложное время, оказав помощь мигрантам, оставшимся без работы и средств к существованию. Некоторые эксперты в России во время пандемии COVID-19 выступили с предложением платить пособие по безработице трудящимся-мигрантам. Например, Агентство стратегических инициатив в апреле 2020 года предложило правительству временно приравнять мигрантов, работавших в России и потерявших работу во время пандемии, к российским гражданам для выплаты им пособия по безработице. По такому пути пошла Португалия, которая на время борьбы с коронавирусом и его экономическими последствиями приравняла 580 тыс. мигрантов к гражданам страны в социальных правах. Все иностранцы, кто уже подал заявления на получение вида на жительство Португалии, смогли получить социальную поддержку наравне с гражданами страны как минимум до 1 июля 2020 года.<sup>42</sup> Понимая бедственное положение своих граждан, Посол Таджикистана в РФ И. Саторов, а также правительство Узбекистана и президент Федерации мигрантов России В. Коженев обратились к российскому правительству с просьбой о предоставлении «каникул» для трудовых мигрантов по оплате патентов на период действия карантинных мер.<sup>43</sup> К сожалению, идея прямых выплат и налоговых послаблений мигрантам не была реализована в России.

<sup>41</sup> Козлова Н. Строители – в Москву, учителя – в Душанбе // Российская газета – Федеральный выпуск № 262 (8316). 19.11.2020. Режим доступа: <https://rg.ru/2020/11/19/sattorov-bolshinstvo-grazhdan-tadzhikistan-vernulis-k-rabote-v-rossii.html>

<sup>42</sup> Гальчева А., Старостина Ю., Парфентьева И. АСИ предложило уравнивать мигрантов и россиян в социальных правах // РБК. 20.04.2020. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/20/04/2020/5e99977a9a79476eebb62cd5>

<sup>43</sup> Хуррамов Х. Самоизоляция в толпе: таджикские мигранты в России жалуются на сложности в период карантина. 11.04.2020 г. Режим доступа: <https://rus.ozodi.org/a/30547366.html>



# 5. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы

Основной для привлечения мигрантов в Россию является ряд государственных документов концептуального уровня. Если в 1990-е годы миграционные потоки были представлены в большинстве своем этническими русскими, которые возвращались в Россию, то в 2000-е годы стали преобладать этнические группы – коренные народы региона. В этой связи все чаще миграционные потоки в российской миграционной политике рассматривают в контексте национальной безопасности.

В 2003 году была принята Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Целями регулирования миграции провозглашались «обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, национальной безопасности..., 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...».<sup>44</sup> В документе были обозначены приоритеты привлечения соотечественников и молодежи из стран СНГ и Балтии.

В 2007 году была утверждена Концепция демографической политики России, в которой миграция рассматривалась как компонента наращивания демографического

потенциала страны. В документе планировалось к 2016 году увеличить объемы привлечения мигрантов на постоянное место жительства в Россию, обеспечив миграционный прирост не менее 200 тыс. человек ежегодно. А к 2025 году планировалось обеспечить миграционный прирост более 300 тыс. человек ежегодно.<sup>45</sup> Упор был сделан на количественные индикаторы и некоторые качественные характеристики мигрантов (соотечественники, квалифицированные специалисты, молодежь).

Также с 2007 года стартовала Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом (Указ Президента РФ от 22 июня 2006 года).<sup>46</sup> В 2012 году программа стала бессрочной. Фактически программа, которая задумывалась как репатриационная для русскоговорящего населения, превратилась в программу организованного привлечения трудовых ресурсов с элементами этнополитики, поскольку участие в ней тесно связано с возможностью трудоустройства в конкретном регионе России. При переселении участники программы получают различные выплаты и компенсации, российское гражданство в упрощенном порядке. По данным Главного управления по вопросам миграции МВД России, за 2007-2020 годы действия программы в Россию вернулись около 960 тыс. человек.<sup>47</sup> В 2020 году в Россию прибыли

<sup>44</sup> Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2003 г. № 256-р. Режим доступа: <https://rg.ru/2003/03/11/migraciya-site-dok.html>

<sup>45</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351) // Система ГАРАНТ. Режим доступа: <http://base.garant.ru/191961/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb-4c33/#ixzz6ojAHDs00>

<sup>46</sup> Указ Президента РФ от 14.09.2012 N 1289 (ред. от 24.07.2020) «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_135348/9cf95e1cef34d74eca9a5792671e8c9e40db0c88/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135348/9cf95e1cef34d74eca9a5792671e8c9e40db0c88/)

<sup>47</sup> Почти 1 млн человек переехали в РФ по программе переселения за 13 лет// INTERFAX.RU. – 14.10.2020. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/731533>; Основные показатели по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-декабрь 2019 года. – 22.01.2020. – Режим доступа: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19364859/>

62,9 тыс. соотечественников, что было меньше, чем в 2019 году (108,5 тыс. человек), из-за пандемии COVID-19. Значительная часть участников Государственной программы (83%) приходилась в 2020 году на граждан стран Центральной Азии, в том числе Казахстана (38%), Таджикистана (35%), Узбекистана (5%), Кыргызстана (4%), Туркменистана (1%).<sup>48</sup>

В 2012 году была утверждена Концепция государственной миграционной политики до 2025 года, в которой миграция рассматривалась как важная компонента социально-экономического и демографического развития, а миграционный прирост как средство компенсации естественной убыли населения. Декларировалось привлечение в страну иммигрантов на постоянное место жительства для пополнения численности населения страны в целом и ее регионов; иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики; соотечественников, проживающих за рубежом; предпринимателей и инвесторов; востребованных экономикой высококвалифицированных и квалифицированных специалистов разного профиля на долгосрочной основе.<sup>49</sup> В данном документе фигурируют страны СНГ, Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В 2018 году утверждается новая Концепция государственной миграционной политики на период 2019-2025 годов. В ней иммиграция определяется в качестве дополнительного источника (после «естественного воспроизводства») восполнения населения Российской Федерации и обеспечения национальной экономики трудовыми ресурсами. А миграционная политика называется

«вспомогательным средством для решения демографических проблем и связанных с ними экономических проблем. Она должна быть направлена на создание благоприятного режима для добровольного переселения в Россию лиц, которые способны органично включиться в систему позитивных социальных связей и стать полноправными членами российского общества». В Концепции декларируется «облегчение процедур предоставления российского гражданства, получения права на пребывание (проживание) в Российской Федерации, в том числе в целях осуществления трудовой деятельности; совершенствование механизмов реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в том числе корректировка условий добровольного переселения востребованных специалистов (в том числе научных и педагогических работников, инженеров, врачей), фермеров, предпринимателей, инвесторов и выдающихся деятелей культуры и искусства с учетом их ожиданий и запросов, а также поддержка российских организаций, привлекающих таких лиц».<sup>50</sup>

В 2019 году Президентом РФ В.В. Путиным была инициирована новая волна действий по реформированию миграционного режима и института гражданства в России в сторону упрощения процедур для соотечественников. Она, конечно же, коснется мигрантов из стран Центральной Азии. В документах отмечается, что «точечные изменения миграционного законодательства, а равно ужесточение юридической ответственности не приведут к качественному улучшению состояния миграционной сферы». <sup>51</sup> Мигранты рассматриваются как человеческий капитал, демо-

<sup>48</sup> Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в IV квартале 2020 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации // Режим доступа: [https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie\\_upravljenija/guvvm/compatriots/monitoring/2020](https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie_upravljenija/guvvm/compatriots/monitoring/2020)

<sup>49</sup> Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года от 13.06.2012 г. // Президент России. Официальный сайт. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>

<sup>50</sup> Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» от 31.10.2018 г. // Президент России. Официальный сайт. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/58986>

<sup>51</sup> Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы // Президент России. Официальный сайт. 06.03.2020. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>; Распоряжение Президента РФ «О рабочей группе по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» № 58-р от 06.03.2019 г. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102603009&backlink=1&&nd=102525921>

графические, интеллектуальные и трудовые ресурсы для страны. А усилия российского государства в области миграционной политики должны быть направлены на то, чтобы снять препятствия и барьеры на пути оформления правового статуса людям, которые рассматривают переезд в Россию на постоянное место жительства. Ликвидируется разрешение на временное проживание как лишняя ступень в системе миграционных статусов. Открывается канал перехода в российское гражданство для трудовых мигрантов.

Для сокращения недокументированной миграции предусмотрена разработка и проведение иммиграционной амнистии для мигрантов, проживающих в России без правового статуса: «Одновременно с введением в действие нового миграционного законодательства важно предусмотреть положения, предоставляющие возможность иностранным гражданам, нарушившим миграционное законодательство, но не представляющим серьезной опасности для Российской Федерации, не выезжая из Российской Федерации, оформить легальный статус без привлечения к ответственности».<sup>52</sup> Решение этой задачи должно привести к урегулированию правового статуса сотен тысяч мигрантов на территории России. Выдача им документа, после проведения процедуры установления личности, который будет признаваться при решении всех последующих вопросов легализации в России вплоть до приобретения гражданства и давать даже право выезда из страны, позволит намного сократить количество нелегальных мигрантов.

Многие идеи, изложенные в концептуальных документах демографической и миграционной политики, не реализованы на практике. Государственные миграционные сервисы часто работают недостаточно эффективно. Например, мигранты часто сталкиваются со сложностями при регистрации по месту пребывания, получении разрешений

на работу и проживание в России, российского гражданства. Требуется реформирование один из главных источников появления недокументированных мигрантов в России – жесткие и неразумные правила регистрации по месту пребывания. Регистрация должна стать уведомительной и отражать реальное место пребывания и жительства человека, и не быть препятствием на пути его легализации. В настоящее время многие мигранты не могут зарегистрироваться по реальному месту проживания из-за нежелания собственников жилья.

Можно отметить тренд на ужесточение мер контроля над миграцией в России с 2013 года, когда были внесены изменения в кодекс об административных правонарушениях. Юридические категории «выдворение» и «депортация» существенно отличаются с точки зрения основания и процедур. Выдворение является видом административного наказания и производится только решением суда. Депортация производится на основании решения должностного лица миграционного органа (ГУВМ МВД России) либо пограничной службой (ФСБ России). Формальные поводы для выдворения и депортации трудовых мигрантов из России весьма разнообразны. Большая часть выдворений приходится на нарушение режима пребывания – отсутствие или просроченная регистрация по месту пребывания, отсутствие патента.<sup>53,54</sup> Патент – документ, который обеспечивает возможность работы в России гражданам пяти стран: Азербайджана, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана, Украины. Велика доля мелких нарушений: отсутствие медицинской страховки, работа по другой специальности (мигрант получил разрешение на работу по одной специальности, а работа – по другой, что считается незаконной трудовой деятельностью).

Также мигранты депортировались за административные правонарушения (штраф за дорожно-транспортное происшествие,

<sup>52</sup> Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы // Президент России. Официальный сайт. 06.03.2020. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>

<sup>53</sup> The European Court of Human Rights. Case of Kim v. Russia. Judgment of 17.10.2014. (Application no. 44260/13).

<sup>54</sup> Мигранты, мигрантофобия и миграционная политика / Под ред. В. И. Мукомеля. М.: Московское бюро по правам человека. «Akademia». 2014. С.114.



Таблица 3.

**Численность иностранных граждан, попавших под административную ответственность в России в 2015-2020 годах, человек**

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Запрещен въезд в Россию	490 893	229 013	210 708	253 581	250 823	189 448
Выдворено иностранных граждан	177 800	142 700	137 200	130 131	252 000	250 000
Привлечено к административной ответственности	369 287	271 014	334 145	н/д	н/д	н/д

Источник: Составлено на основе данных ГУВМ МВД России<sup>55</sup>, Судебной статистики<sup>56</sup> и Обзора судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2019 году Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации<sup>57</sup>

нарушение правил дорожного движения). Были случаи, когда трудовых мигрантов депортировали даже за задолженность по счету мобильной связи. Все это свидетельствует о том, что излишняя жесткость российской миграционной политики по сути превращает в незаконных мигрантов не столько злостных нарушителей закона, сколько обычных людей, которые лишены информации и хорошо не знакомы с российскими законами, или тех, кто объективно не может зарегистрироваться в квартирах, которые снимает. Зачастую суды быстро принимают решения о выдворении из страны под предлогом нарушения регистрационных правил или других обстоятельств.

Пика численность выдворенных из России иностранцев достигла в 2019 году – 252 тыс. человек. И даже во время пандемии COVID-19, в 2020 году, из России было выдворено около 250 тыс. человек (табл. 3). Например, в связи с ужесточением миграци-

онной политики из Российской Федерации с 2015 по 2020 годы были депортированы и выдворены на родину более 300 тыс. граждан Республики Таджикистан.

В 2015 году был введен запрет на повторный въезд в Россию некоторым категориям иностранцев. Как правило, на нарушителей накладывается запрет на въезд в Россию до пяти лет, но иногда запрет на въезд может быть и до 10 лет.<sup>58</sup> Причем ограничения на въезд могут устанавливать в России различные государственные структуры за разные правонарушения, которые порой очень незначительны (например, не оплачен штраф и пр.). Но чаще всего запреты связаны с отсутствием или незаконностью регистрации по месту пребывания.<sup>59</sup> По оценкам экспертов, сейчас запрещен въезд в страну в общей сложности примерно для 1 млн. иностранцев.<sup>60</sup> По данным ГУВМ МВД, в 2018 году было принято 253,6 тыс. решений о запрете

<sup>55</sup> Данные Главного управления по вопросам миграции МВД России. Режим доступа: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migraciopnaya>

<sup>56</sup> Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>

<sup>57</sup> Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции. Региональная полевая оценка в Центральной Азии 2016. Астана. MOM. Типография «Форма Плюс». 2016. 288 с.

<sup>58</sup> Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции. Региональная полевая оценка в Центральной Азии 2016. Астана. MOM. Типография «Форма Плюс». 2016. 288 с.

<sup>59</sup> Рязанцев С.В., Байков А.А., Морозов В.М. Социально-экономическое положение и правовой статус кыргызских трудовых мигрантов в России в контексте интеграции Кыргызстана в ЕАЭС// Миграционное право. № 1. 2019. С. 3-8.

<sup>60</sup> Мусина А. Россия: отток мигрантов ставит под угрозу экономическое развитие. Режим доступа: <https://russian.eurasianet.org/россия-отток-мигрантов-ставит-под-угрозу-экономическое-развитие>

въезда в Россию, в 2019 году – 250,8 тыс., а во время пандемии, в 2020 году – 189,4 тыс. Всего с 2015 года запрет на въезд в Россию был наложен на 1,6 млн. человек (в большей степени на граждан стран Центральной Азии).

Заслуживают отдельного внимания проблемы положения мигрантов в Центрах временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ) в России. ЦВСИГ являются заведениями, где иностранные граждане ждут своего административного выдворения (до появления возможности, пока родные и близкие не приобретут им билеты или же, в очень редких случаях, их отправляют на родину за счет российского бюджета). В Москве таких центров два на 1400 человек, а по России – 76 ЦВСИГ. Как показывают наблюдения, центры наполнены в основном гражданами Таджикистана и Узбекистана. На содержание каждого иностранца, ожидающего депортацию, ежемесячные декларируемые властями расходы составляют около 20 тыс. рублей, а само выдворение обходится бюджету до 40 тыс. рублей.<sup>61</sup> Парадоксально, но в таких центрах мигранты могли ждать свои высылки годами и до пандемии COVID-19. В условиях пандемии стало в принципе непонятно, как долго может продлиться пребывание мигранта в таком центре.<sup>62</sup> По данным информагентства «Мухочиринфо», во время первой волны пандемии COVID-19 (с 19 по 30 мая 2020 года) таджикские власти спецрейсами возвратили на родину 680 граждан Таджикистана из российских ЦВСИГ.<sup>63</sup> По сведениям таджикских правозащитников, НКО и самых трудовых мигрантов, при организации вывоза из России им приходится тратить много денег (например, авиабилеты стоят 300-400 евро, тесты на COVID-19 – 2,5 тыс. рублей).

Российские силовые структуры часто связывают с мигрантами распространение нар-

котиков и преступности. Зачастую полиция усиливает проверки, а суды быстро принимают решения о выдворении из страны под предлогом нарушения регистрационных правил или других обстоятельств. Исследование в апреле 2020 года показало, что с началом режима изоляции в период пандемии COVID-19 в российских городах полиция усилила проверки мигрантов, многие подверглись выдворению за формальные нарушения. Хотя российские власти упростили миграционные процедуры (регистрация, патенты, разрешения на работу, временный вид на жительство, визы были продлены до 15 июня 2020 года), на практике представители полиции усилили давление и частоту проверок трудовых мигрантов в городах России. По словам правозащитника В.В. Чупик, с началом режима самоизоляции количество обращений иностранцев о незаконном задержании и вымогательстве взяток со стороны полиции, а также о просьбах о юридических консультациях в НПО «Тонг Джахони» в марте-апреле 2020 года выросло в два раза по сравнению с 2019 годом.<sup>64</sup>

Неслучайно в ноябре 2020 года, во время визита в Россию спикера верхней палаты таджикского парламента Рустама Эмомали, обсуждалась необходимость улучшения условий и создание дополнительных возможностей для таджикских трудовых мигрантов в России. Эта проблема вызывает серьезную озабоченность в Таджикистане, экономика которого сильно зависит от денежных переводов. В Москве Эмомали провел встречи со своей коллегой, спикером Совета Федерации РФ В.И. Матвиенко, а также вице-премьером А. Оверчуком, мэром Москвы С. Собяниным и другими официальными лицами. По данным Министерства труда и социальной защиты населения Таджикистана, в результате ограничений, введенных в условиях панде-

<sup>61</sup> Интервью А.Б. Паскачева, руководителя Конгресса народов Кавказа, члена Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ // Известия. 28.04.2017. Режим доступа: <https://iz.ru/news/694817>

<sup>62</sup> Сотни мигрантов из Центральной Азии застряли в российских депортационных центрах. Настоящее Время. 25.03.2020 г. Режим доступа: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1610480819115470&id=953100708186821&\\_\\_tn\\_\\_=-R](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1610480819115470&id=953100708186821&__tn__=-R)

<sup>63</sup> Оставшихся в России в ЦВС граждан Таджикистана вернули на родину // Muhojir.info. 01.06.2020. Режим доступа: <http://muhojir.info/news/1069>

<sup>64</sup> Ryazantsev S., Vazirov Z., Khramova M., Smirnov A. The impact of the COVID-19 pandemic on the position of labor migrants from Central Asia in Russia // Central Asia and the Caucasus. English Edition Volume 21 Issue 3 2020 P. 69. DOI: <https://doi.org/10.37178/ca-c.20.3.06>

мии COVID-19, отток мигрантов в Россию в 2020 году снизился на 57% в годовом исчислении. В ходе переговоров Эмомали также призвал российские власти объявить амнистию таджикским гражданам, которые не смогут оформить документы до 15 декабря 2020 года. Кроме того, на всех своих встречах Эмомали говорил о необходимости создания дополнительных возможностей для изучения русского языка в Таджикистане, а также о повышении статуса таджикских граждан, работающих и живущих в России.<sup>65</sup> Пока никаких специальных решений о таджикских мигрантах в России не принято. Как и всем иностранцам, им продлены миграционные документы до 15 июня 2021 года.

Несмотря на широкое распространение миграции и повсеместное использование труда мигрантов в различных отраслях экономики и регионах, а также тесные экономические и политические отношения между странами, миграционная политика России непоследовательна. Зачастую ужесточение российского миграционного законодательства становится инструментом решения внешнеполитических вопросов. При возникновении разногласий в России, как правило, начинается волна депортаций мигрантов из Центральной Азии на родину.<sup>66</sup> После официальных просьб и переговоров российская сторона обычно делает послабления для мигрантов из стран Центральной Азии.<sup>67</sup>

Судьба России, которая испытывает серьезные демографические проблемы, во многом зависит от реформ в области миграционной политики. На это направлены важнейшие государственные документы – Распоряжение Президента Российской Федерации от 6 марта 2019 года № 58-рп «О рабочей группе по реализации Концепции государственной миграционной политики

Российской Федерации на 2019-2025 годы» и перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, которые Президент утвердил 6 марта 2020 года.

Документ очень точно отражает мысль, что «точечные изменения миграционного законодательства, а равно ужесточение юридической ответственности не приведут к качественному улучшению состояния миграционной сферы». Поручения являются содержательными и конкретизируют многие положения Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы. Подготовленные Поручения представлены в следующих шести разделах: совершенствование институтов постоянного проживания (вида на жительство) и гражданства Российской Федерации; создание унифицированного миграционного режима для долгосрочного пребывания на территории Российской Федерации; модернизация механизмов регулирования трудовой миграции; совершенствование механизмов обеспечения безопасности и правопорядка в миграционной сфере; информатизация сферы управления миграцией; дополнительные меры по обеспечению проведения реформы.

В первом поручении в адрес рабочей группы по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы было предписано организовать работу по реформированию миграционных режимов и института гражданства Российской Федерации. Это означает, что усилия государства, выражающиеся в конкретных мерах миграционной политики, должны быть направлены на то, чтобы люди, рассматривающие переезд в

<sup>65</sup> Таджикистан: визит Рустама Эмомали в Россию указывает на его растущую роль // Eurasia net. 26.11.2020. Режим доступа: <https://russian.eurasianet.org/%D1%82%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD-%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%82-%D1%80%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D1%8D%D0%B-%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B8-%D0%B2-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8E-%D1%83%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%8B%D0%B2%D0%B0%D0%B5%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D0%B3%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%83%D1%89%D1%83%D1%8E-%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C>

<sup>66</sup> Герасименко О. Газета Коммерсант. «Полёткорректность по-русски» 21.11.2011. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/1816106>

<sup>67</sup> Юсуфзода М. Таджикиских мигрантов некоторые страны используют как инструмент давления // Радио Озоди. 22.11.2019. Режим доступа: <https://rus.ozodi.org/a/30286344.html>

Россию на постоянное место жительства, не сталкивались с искусственными препятствиями и многочисленными барьерами на пути оформления своего правового статуса. Мигранты – это человеческий капитал, демографические, интеллектуальные и трудовые ресурсы для страны.

В ближайшее время будут ликвидированы лишние ступени правового урегулирования статуса (разрешение на временное проживание) на территории Российской Федерации для различных категорий мигрантов, которые въезжают в страну работать, заниматься бизнесом, получать образование. За время существования института РВП эта система не доказала своей пользы, задачи, выполнение которых ей предписывались, возможно решать и другими, более гибкими способами и средствами. Предлагается установить три способа приема в гражданство Российской Федерации: общий, упрощенный и особый. В общем порядке дополнительно предлагается введение комиссионного способа оценки претендентов на гражданство.

Иностранные граждане, прежде всего приезжающие в Российскую Федерацию с целью работы, часто стремятся обойти существующие сложности в оформлении миграционных статусов уходом «в тень» либо путем приобретения статуса временно и постоянно проживающих, а также гражданства Российской Федерации (скрытая временная трудовая миграция). При этом не полностью устранены ситуации, когда люди, способные органично включиться в систему позитивных социальных связей и стать полноправными членами российского общества, сталкиваются с неоправданными сложностями в получении гражданства Российской Федерации. В документе отмечено, что меры по ограничению допуска иностранных граждан на рынок труда не применяются к гражданам государств-членов Евразийского экономического союза. Такие же ограничения должны быть отменены по отношению к иностранным гражданам, которые уже имеют вид на жительство в России.

Необходима организация бесплатных для мигрантов курсов русского языка. Владение и использование языка страны как основного средства общения с принимающим – населением одно из обязательных условий успешной интеграции иммигрантов. Снижение напряженности в отношениях между мигрантами и принимающим населением – одна из важнейших задач иммиграционной политики. Главная причина конфликтов с мигрантами, как показывает опыт многих стран, заключается в отсутствии внимания к самой сложной составляющей миграционной политики – интеграционной. В связи с интенсивным наплывом мигрантов из стран с далекой культурной дистанцией возрастает тревога общества о том, что достаточно часто наблюдает население: не мигранты адаптируются к условиям, традициям и обычаям принимающей стороны, а население рискует потерять свое этнокультурное лицо вместе с языком и исторически сложившимися религиозными предпочтениями. Это является результатом отсутствия системной работы по интеграции иммигрантов в принимающем обществе. Различные категории мигрантов нуждаются в различных видах и объемах интеграционной поддержки. Учитывать разнообразие стартовых условий, в которых находятся мигранты, целей их въезда и пребывания на территории страны необходимо для выработки подходов к решению вызовов в сфере интеграции.

В Поручениях однозначно указано на необходимость укрепления властной вертикали, что нужно для неукоснительного исполнения распоряжений миграционными структурами на региональном уровне. Увеличение штатов сотрудников как в центре, так и в тех регионах, где проживает наибольшее количество мигрантов, упростит доступ мигрантов к получению необходимой правовой, экономической и социальной поддержки.

Государственная миграционная политика должна опираться на качественное информационно-аналитическое обеспечение. На решение этой задачи направлено конкретное поручение, так как стало очевидным,



что положение дел в этой части государственной деятельности приближается к критическому: «Уровень применения информационных технологий при предоставлении государственных услуг и осуществлении государственного контроля в сфере миграции остается невысоким».

Актуализация мер и инструментов проведения любой государственной политики, их реализация и оценка эффективности невозможна без количественных ориентиров. Это справедливо как для количественной и качественной оценки процессов трудовой миграции в интересах бизнеса, так и для репатриации соотечественников, успешности интеграции, влияния мигрантов и их потомков на самые разные стороны жизни российского общества: «Нуждается в дальнейшем совершенствовании информационно-аналитическое обеспечение миграционной политики, прежде всего в части повышения полноты и объективности данных о миграционной ситуации. Отсутствие достаточных сведений, в частности о потребности хозяйствующих субъектов в рабочей силе и о реальном распределении иностранных граждан на рынке труда, усложняет выработку мер регулирования и увеличивает риск применения регуляторного воздействия, неадекватного экономической ситуации и реальным потребностям бизнеса».

Создание цифровой платформы и объединение данных, собираемых из различных источников информации, позволит получать необходимую разностороннюю характеристику миграционных процессов с большим числом переменных.

Для сокращения уровня нелегальной миграции, причинами которой зачастую являются обстоятельства, связанные с пробелами в законодательстве или ошибками правоприменительной практики, Поручениями Президента предусмотрена разработка и проведение иммиграционной амнистии для соотечественников, давно проживающих в России без правового статуса. В документе однозначно говорится о необходимости мероприятий, касающихся подготовки миграционной амнистии: «Одновременно с вве-

дением в действие нового миграционного законодательства важно предусмотреть положения, предоставляющие возможность иностранным гражданам, нарушившим миграционное законодательство, но не представляющим серьезной опасности для Российской Федерации, не выезжая из Российской Федерации, оформить легальный статус без привлечения к ответственности».

Решение этой крайне сложной и неоднозначной задачи должно привести к урегулированию правового статуса сотен тысяч находящихся на территории России мигрантов. Выдача им документа, после проведения процедуры установления личности, который будет признаваться при решении всех последующих вопросов легализации в России вплоть до приобретения гражданства и давать даже право выезда из страны, позволит намного сократить криминальную составляющую, которой всегда сопровождается нелегальное положение мигрантов. Поручается создание внесудебных механизмов обжалования решений по отказам в получении того или иного статуса или гражданства.

Но остаются не отмеченными и весьма актуальные вопросы для упрощения урегулирования правового статуса мигрантов. Целесообразно в направлении легализации мигрантов предусмотреть признание гражданства РФ по рождению за бывшими гражданами СССР, родившимися на территории РСФСР. Механизмы отмены принятых ранее решений о депортации и запрете на въезд в Россию для лиц, имеющих устойчивые семейные связи с гражданами России и не совершивших опасных для общества правонарушений.

Выполнение Поручений, данных Президентом Российской Федерации по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, должно оказать позитивное воздействие на привлечение миграционного потенциала и наращивание человеческого потенциала в России для достижения демографической безопасности страны.

[www.mgimo.ru](http://www.mgimo.ru)

**приоритет2030<sup>+</sup>**  
лидерами становятся

