

УДК 342.723

ББК 67.400.3

DOI 10.24411/2073-3313-2020-10108

## ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ

Инна Станиславовна ЕРЁМИНА,  
заведующая кафедрой государственно-правовых  
дисциплин Крымского филиала Российского  
государственного университета правосудия  
E-mail: i.eremina27@mail.ru

Научная специальность по публикуемому материалу: 12.00.02 — конституционное право;  
конституционный судебный процесс; муниципальное право

**Аннотация.** В статье рассматривается динамика формирования политики Российского государства в отношении соотечественников, проживающих за рубежом. Раскрывается содержание понятия «соотечественник за рубежом» и особенности его правового статуса. Автор предлагает включить Республику Крым в число регионов — участников Государственной программы содействия переселению соотечественников за рубежом. В статье используется ранее опубликованный автором материал для продолжения исследований данного вопроса.

**Ключевые слова:** соотечественники, проживающие за рубежом; государственная политика; добровольное переселение; социально-экономическая помощь; защита и поддержка; правовой статус.

**Annotation.** The article discusses the dynamics of the formation of the policy of the Russian state in relation to compatriots living abroad. The content of the concept of «compatriot abroad» and the features of its legal status are disclosed. The author proposes to include the Republic of Crimea in the number of regions participating in the State program to promote the resettlement of compatriots abroad. The article uses material previously published by the author to continue research on this issue.

**Keywords:** compatriots living abroad; public policy; voluntary resettlement; social and economic assistance; protection and support; legal status.

Рецензент: Н.А. Чернядьева, доктор юридических наук

**Н**а протяжении последних двух десятилетий Российская Федерация ведет политику защиты и поддержки своих соотечественников, проживающих за рубежом (далее — соотечественники за рубежом).

Религиозная, социальная, этническая, языковая, культурная общность народов России и соотечественников за рубежом являются основаниями для активной работы государственной власти Российской Федерации.

Впервые, Указ Президента Российской Федерации № 1681 от 11 августа 1994 г. «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»<sup>1</sup> опре-

делил категорию соотечественников, проживающих за рубежом, как группу лиц, находящихся под защитой Российского государства. Стратегия государственной политики в отношении зарубежных соотечественников была направлена на благоприятствование их добровольному интегрированию в политическую, социальную и экономическую жизнь новых государств, возникших на постсоветском пространстве; адаптации к местной культуре при сохранении собственной культурной самобытности.

По этой причине Правительство Российской Федерации в постановлении от 31 августа 1994 г. № 1064 обозначило систему действий для поддержки соотечественников за рубежом, акцен-

тируя внимание, что особенности защиты будут зависеть от правового статуса соотечественников за рубежом.

В частности, отмечается, что Российская Федерация берет на себя обязательства защиты своих граждан. Остальные категории (иностранцы и лица без гражданства) зарубежных соотечественников обеспечиваются защитой при помощи существующего международного механизма защиты прав человека и национальных меньшинств.

В первой половине 90-х годов XX в. государственную политику Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом можно охарактеризовать как политику предотвращения их массового исхода из государства проживания.

Правовой основой современной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, является Декларация о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам, утвержденная постановлением Государственной Думы от 8 декабря 1995 г. № 1476.

Согласно данному документу Российская Федерация осуществляет «...позитивные меры, оказывая покровительство российским соотечественникам за рубежом и стремясь к предоставлению на территории России всем российским соотечественникам преференциального режима. При реализации указанных позитивных мер Российская Федерация исходит из принципа признания основных прав и свобод, осуществления равноправия и обеспечения и защиты прав лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам...»<sup>2</sup>.

Можно сделать вывод, что начинается новый этап в политике Российского государства в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, который характеризуется переориентацией на социально-экономическую помощь и содействие переселению соотечественников на историческую родину.

Значимость решения вопроса о поддержке и защите соотечественников, проживающих за рубежом, подтверждается принятием Федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24 мая 1999 г. (ранее правовое регулирование осуществлялось подзаконными нормативно-правовыми актами. — Прим. авт.), который определил: юридическое содержание понятия «соотечественник, проживающий за рубежом»; принципы и цели государственной политики в отношении соотечественников, проживающих за рубежом; обязанности

Российской Федерации и вопросы гражданства в отношении соотечественников за рубежом<sup>3</sup>.

Развивая положения предыдущих нормативно-правовых актов и в целях оказания реальной, действенной поддержки (помощи) соотечественникам за рубежом с 2006 г. действует утвержденная Указом Президента Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее — Государственная программа).

Государственная программа закрепила приоритетное направление в миграционной политике Российского государства — оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом<sup>4</sup>.

Данная программа направлена на оказание помощи не только соотечественникам, проживающим за рубежом, но и на стратегически важных для России территориях. Владение русским языком, воспитание в традициях русской культуры зарубежных соотечественников будет способствовать быстрой их интеграции на новой территории проживания; социально-экономическому и демографическому развитию регионов.

С начала действия Государственной программы ее участниками стали более 572 тыс. человек<sup>5</sup>. Число регионов, готовых принять переселенцев с момента реализации Государственной программы, увеличилось в более чем в пять раз (2006 г. — 12 регионов; 2019 г. — 65 регионов).

Государственная программа предусматривает возможность трудоустройства; получение профессионального образования; инвестиции в экономику региона; создание собственного бизнеса; ведение личного подсобного хозяйства; выплату пособий на обустройство (подъемные), ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, а также компенсацию расходов на переезд к будущему месту проживания и уплату государственной пошлины за оформление документов.

Однако есть ряд трудностей, с которыми сталкиваются переселенцы: не соответствие возраста, квалификации и уровня образования предъявляемым требованиям; отсутствие финансовых возможностей у регионов для предоставления жилья, а в центрах временного размещения разрешено находиться до двух лет; использование органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации регистрационного учета в качестве средства регулирования миграционных процессов, в том

числе и в отношении переселенцев (в нарушение ст. 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 г. наличие у гражданина регистрации незаконно используется в качестве исключительного основания признания и условия реализации ряда его прав, в том числе конституционных).

Начиная с 2014 г. одним из важных направлений Государственной программы является деятельность, направленная на оказание содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих на Украине.

По данным МВД России, всего за 2014 — 2019 гг. на учет в качестве участника Государственной программы или члена его семьи поставлено 270,2 тыс. соотечественников с Украины, что составило 32,4% всех переселенцев в рамках программы за указанные годы. Причем абсолютное большинство (250,1 тыс. чел., или 92,6%) соотечественников с Украины приняли участие в Государственной программе на территории Российской Федерации<sup>6</sup>.

За первое полугодие 2019 г. Россия предоставила гражданство 44 898 украинцам. Об этом свидетельствует статистика российского Министерства внутренних дел. За этот же период миграционная служба МВД России, как отмечается, приняла решение о выдаче вида на жительство 30 772 украинцам, еще более 29 тыс. получили разрешения на временное проживание<sup>7</sup>.

Ранее был расширен список категорий граждан Украины, которые вправе претендовать на получение российского гражданства в упрощенном порядке<sup>8</sup>.

Для многих украинцев, пожелавших переселиться в Российскую Федерацию, привлекательна для постоянного проживания Республика Крым. Думается, что это связано с социальным, духовным и культурно-этническим родством жителей республики и соотечественников с Украины, климатическими условиями территории.

Республика Крым в настоящее время является территорией преобразований, инвестиционных проектов в сфере промышленного и высокотехнологического производства, энергетической и транспортной инфраструктур, сельского хозяйства, туризма и санаторно-курортного лечения. Стратегия социально-экономического развития Республики Крым до 2030 г. предусматривает инновационный сценарий развития, подразумевающий достижение высоких темпов роста экономики и социального развития с привлечением специалистов из России и из-за рубежа<sup>9</sup>.

С учетом изложенного и в целях эффективной реализации Государственной программы предлагаем:

- Республику Крым включить в число регионов — участников Государственной программы содействия переселению соотечественников за рубежом;
- отменить для соотечественников-переселенцев институт разрешения на временное проживание в Российской Федерации как лишнюю и дублирующую ступень на пути к гражданству;
- установить в законодательстве о гражданстве Российской Федерации репатриационный характер порядка приобретения гражданства иностранными гражданами и лицами без гражданства из числа соотечественников, предусмотрев для них реальные преференции;
- принять дополнительные меры к привлечению в Россию молодежи.

<sup>1</sup> Об основных направлениях государственной политики РФ в отношении соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента РФ от 11.08.1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 16. Ст. 1888.

<sup>2</sup> Декларация о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам (утв. постановлением Государственной Думы от 08.12.1995 г. № 1476) // СЗ РФ. 1995. № 52. Ст. 5131.

<sup>3</sup> О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: Федеральный закон от 24.05.1999 г. (с изм. и доп. от 31.05.2002 г.) // Рос. газ. 1999. 1 июня; 2002. 14 июня.

<sup>4</sup> О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента РФ от 22.06.2006 г. № 637 // Рос. газ. 2006. 25 июня.

<sup>5</sup> Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Сб. информ. матер. / Под общ. ред. А.В. Горюхова. М.: МВД РФ, 2017. 189 с.

<sup>6</sup> Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом на территориях вселения субъектов Российской Федерации в I квартале 2019 г. // [https://mvd.rf/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring/2019](https://mvd.rf/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring/2019) (Дата обращения: 28.11.2019)

<sup>7</sup> <https://ria.ru/20190801/1557062865.html> (Дата обращения: 11.11.2019)

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 19.09.2019 г. № 464 «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 14.11.2002 г. № 1325) // <http://pravo.gov.ru>

<sup>9</sup> Стратегия социально-экономического развития Республики Крым до 2030 г. // [https://business.rk.gov.ru/medias/files/strategy\\_lite.pdf](https://business.rk.gov.ru/medias/files/strategy_lite.pdf) (Дата обращения: 01.12.2019)