
ВЫНУЖДЕННЫЕ МИГРАНТЫ ИЗ СТРАН СНГ И БАЛТИИ В РОССИИ

Жанна Зайончковская

Законодательная база

Статус вынужденных мигрантов в России определяется на основании законов "О беженцах" и "О вынужденных переселенцах" от 19 февраля 1993 г.. Основанием для разделения этих двух категорий мигрантов служит наличие ("вынужденные переселенцы") или отсутствие ("беженцы") российского гражданства, в соответствии с Конвенцией ООН о беженцах 1951 г. и Протоколом к ней 1967 г., к которым присоединилась Россия. До принятия указанных законов и присоединения к Конвенции всем недобровольным мигрантам присваивался статус "беженца". Большинство из них и сейчас сохраняют этот статус. Поэтому общую совокупность вынужденных мигрантов учитывают вместе и называют "беженцы и вынужденные переселенцы" (далее для краткости "беженцы"). На статус вынужденного переселенца в России могут претендовать и перемещенные лица ("внутренние беженцы"). Обязательное условие получения этого статуса для мигрантов из стран СНГ и Балтии - оформление российского гражданства.*

Численность и страны происхождения

Первые беженцы в СССР, в том числе в России, появились после погромов армян в 1988 г. в Сумгаите и в 1990 г. в Баку (Азербайджан), турок-месхетинцев в 1989 г. в Фергане (Узбекистан). Регистрация беженцев в России началась с 1 июля 1992 г., со времени создания Федеральной миграционной службы (ФМС). В начале 1993 г. насчитывалось 160,3 тыс.чел., а 1997 г. - 1147,4 тыс.чел., получивших статус беженца. В 1995 г. статус получили 69,4% лиц, претендовавших на него. Поток беженцев не иссякает, увеличиваясь ежегодно примерно на равную величину, которая определяется не только уровнем конфликтности в постсоветском пространстве, но, в значительной мере, финансовыми возможностями и политикой государства.

В действительности количество вынужденных мигрантов (мигрантов, покинувших прежние места жительства под влиянием угрожающих факторов, дискриминации и т.п.) значительно превышает число зарегистрированных беженцев. Многие мигранты, зная об ограниченности государственной помощи, не претендуют на нее и предпочитают устраиваться в России самостоятельно; у некоторых в чрезвычайных обстоятельствах пропали документы и для оформления статуса необходимо их восстановить, а это долгий путь; многие не спешат отказываться от гражданства страны происхождения и идти под юрисдикцию

* Закон "О вынужденных переселенцах" был изменен и дополнен и принят в новой редакции 22 ноября 1995г. Корректировка закона "О беженцах" еще не завершена.

НАСЕЛЕНИЕ & ОБЩЕСТВО

России, чтобы не сжигать за собой мосты; и, наконец, не все могут получить вид на жительство (зарегистрироваться) там, где они хотят и т.п.. Все это свидетельствует о том, что миграционное законодательство России излишне жестко, недостаточно гуманно, часто создает преграды там, где легко обойтись без них.

В России есть беженцы из всех стран СНГ и Балтии. Наибольшее количество беженцев до 1995 г. давал Таджикистан, где не прекращается гражданская война. Основной поток беженцев из Таджикистана пришелся на 1992-93 гг., затем их число стало увеличиваться медленнее, а доля этой страны в общем числе беженцев сократилась с 40,8% в начале 1993г. до 18% в начале 1997 г. (таб.1). Кроме Таджикистана, в 1992-1993 гг. массовые потоки беженцев шли из Азербайджана и Грузии (из Южной Осетии). Названные три страны дали более 80% беженцев, прибывших в Россию из бывших республик СССР в эти годы. В последующем география вынужденных миграций, во-первых, сильно расширилась, во-вторых, непрерывно менялась, отмечая перемещение болевых точек в постсоветском пространстве. В 1994-1996 гг. половина новых беженцев прибыли из Казахстана и Узбекистана, нарастали потоки из Киргизии, Латвии, Эстонии, Туркмении, Армении при том, что и прежние потоки не потеряли своего значения.

**Таблица 1.
Численность беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации из стран СНГ и Балтии (на 1 января), чел.**

Страны происхождения	1993	1994	1995	1996	1997
Всего	160341	447933	702451	974428	1147354
В том числе:					
Азербайджан	32860	77339	91090	104053	113353
Армения	126	1990	5372	7025	7780
Белоруссия	-	17	125	313	432
Грузия	24817	90880	108331	119109	125984
Казахстан	283	7948	71481	160170	222006
Киргизия	897	20971	53559	71328	80368
Латвия	85	4245	10174	15601	19457
Литва	44	510	1700	2419	2859
Молдавия	10341	14664	17346	20034	22510
Россия	21826	69651	92991	127862	148542
Таджикистан	65448	134046	158366	185348	206144
Туркмения	54	504	2712	7286	14153
Узбекистан	3247	21613	81187	140399	164344
Украина	19	281	2185	4447	7285
Эстония	60	2050	4834	8005	11089
Страна не указана	234	924	998	1029	1048

Почти не было беженцев из Белоруссии, очень мало их из Украины и Литвы, во всех же других бывших республиках вынужденная миграция

широко распространена. Практически все мигранты, прибывшие в Россию в 1992-96 гг. из Таджикистана, - беженцы, среди мигрантов из Азербайджана, Грузии, Молдавии - их половина, Узбекистана и Киргизии - треть, Казахстана - около четверти, Латвии - почти пятая часть. 12,9% статусных беженцев в России - это перемещенные лица, в основном из Чечни (138201) и в значительно меньшем количестве из зоны Ингушко-Осетинского конфликта (7453).

В 1996 миграционный прирост России за счет стран СНГ и Балтии сократился почти на 30% (439,8 тыс.чел. против 640,9), а прирост вынужденных мигрантов - почти на 40%, в том числе из Узбекистана, Киргизии и Армении более чем в 2 раза, из Казахстана, Грузии, Латвии в 1,5 раза. В этом явно ощущается предостерегающее влияние чеченской войны, заставляющее многих желающих повременить с переездом в Россию до лучших времен.

Состав беженцев

Национальный. Подавляющее большинство вынужденных мигрантов в Россию - русские (70% на начало 1997 г.). Среди других выделяются татары (7%), которых много жило в Средней Азии и Казахстане, армяне (4,8%), осетины (3,8%), украинцы (3,9%, в основном из Чернобыльской зоны), грузины (1%). Доля русских постоянно увеличивается: среди беженцев, получивших статус в 1996 г., она составила 76,2%, в то время как среди остальной части мигрантов, прибывших из стран СНГ и Балтии, только половину. Это может означать одно из двух: либо русские испытывают относительно большее, по сравнению с другими пришлыми этническими группами, давление в странах выезда, что обуславливает повышенную долю вынужденных мигрантов среди них, либо они имеют больше шансов получить статус беженца.

Возрастной. Возрастная структура беженцев не типична для мигрантов, среди которых обычно преобладают молодые люди, а детей и пожилых сравнительно мало. В составе беженцев много больше детей, заметно больше пожилых и соответственно, гораздо меньше трудоспособных (таб.2). Иными словами, в вынужденную миграцию вовлекается вся семья, а не только наиболее дееспособные ее члены, как это бывает обычно. Причем, если в нормальных условиях семьи с детьми наименее мобильны, то в стрессовых обстоятельствах именно такие семьи стремятся выехать в первую очередь, чтобы избавить детей от опасности или ущемления в правах. То же, видимо, относится и к неполным семьям. На этот вывод наталкивает пониженная доля мужчин среди беженцев (46,5%, 1996) по сравнению с их долей среди остальных мигрантов (53,5%). Правда, следует учитывать и то, что, с одной стороны, мужчины, вероятно, реже претендуют на статус беженца, а с другой государство, раздавая помощь не слишком щедрой рукой, стремится в первую очередь поддержать неполные и социально не защищенные семьи. Как бы то ни было, демографический состав беженцев свидетельствует, в частности, о необходимости серьезной поддержки их со стороны государства.

НАСЕЛЕНИЕ & ОБЩЕСТВО

Таблица 2.

Возрастной состав мигрантов, прибывших в Россию из стран СНГ и Балтии, %, 1995

Возрастные категории	Беженцы	Прочие мигранты
Дети (0-15)	29,2	19,3
Трудоспособные (муж. 16-59, жен. 16-54)	56,0	68,8
Пожилые (муж. 60 и ст., жен. 55 и ст.)	14,8	11,9

Образовательный. Из бывших республик в Россию прибывает высокообразованное, квалифицированное население, в котором доля лиц с высшим и средним специальным образованием заметно превосходит таковую в населении (таб.3). Беженцы отличаются еще более высоким образованием по сравнению с обычными мигрантами, хотя различия не столь велики, как по возрасту. Обращает внимание почти полное отсутствие среди беженцев малограмотных и неграмотных, несмотря на более высокий средний возраст.

Таблица 4. Расселение беженцев по экономическим районам России (на начало 1997)

Образование	Мигранты (16 лет и ст.) 1995 г.		Население России. 1994 г.
	беженцы	прочие	
высшее	19,0	16,3	13,3
Незаконченное высшее, среднее специальное	32,0	30,9	23,7
Среднее полное и неполное	48,0	45,4	48,7
Начальное и не имеющие образования	1,0	7,4	14,3

Расселение

Большая часть беженцев - 60% - обосновались в городах, 40% - в сельской местности. Число беженцев в расчете на 10000 населения в селе

едва ли не в 2 раза больше, чем в городе, - 97,5 против 54,3 соответственно, при среднем значении, равном 66. Прописка в крупных городах все еще остается проблемой для мигрантов в России. Практически недоступны для них Москва и Санкт-Петербург, где коэффициенты нагрузки беженцами одни из самых низких в стране - 18,2 и 14,8 на 10000. Ограничивают прием мигрантов многие из областных центров.

Беженцы расселяются по всей территории России, вплоть до крайнего севера и Дальнего Востока, частично возмещая миграционный отток населения из этих регионов. Такая территориальная всеохватность говорит о тяжелом положении беженцев, готовых поселиться даже там, откуда уезжает местное население. Но все же основная часть беженцев поселилась в юго-западной части России (Центрально-Черноземном, Поволжском, Северо-Кавказском, Центральном, Северо-Западном районах) и в полосе, граничащей с Казахстаном (южные области Урала и Западной Сибири) (таб.4, рис.1). Самый высокий коэффициент нагрузки (740) имеет Республика Северная Осетия-Алания, куда бежали осетины из Юго-Осетинской области Грузии. Более 200 беженцев (а в селе более 300) на 10000 жителей имеют Белгородская и Оренбургская области, почти столько же Ставропольский край. Количество беженцев в значительной степени зависит от миграционной политики местной власти, поэтому часто соседние области сильно различаются по коэффициенту нагрузки (например, Калужская - 152 и Тульская - 83; Белгородская - 276 и Курская - 72 и т.д.).

Таблица 4.

**Расселение беженцев по экономическим районам России
(на начало 1997)**

Районы	Численность, тыс. чел.	Доля, %	Коэффициент нагрузки на 10 тыс жителей.
Россия	1147,4	100,0	78
Северный	16,9	1,5	28
Северо-Западный	43,7	3,8	54
Центральный	158,3	13,8	53
Волго-Вятский	42,8	3,7	51
Центрально-Черноземный	119,4	10,4	151
Поволжский	217,9	19,0	129
Северо- Кавказский	200,9	17,5	113
Уральский	160,6	14,0	78
Западно-Сибирский	135,0	11,8	89
Восточ но - Сибирский	29,6	2,6	32
Дальневосточный	11,2	1,0	15
Калининградская обл.	11,1	1,0	119

Помощь беженцам

Государственная помощь в условиях экономического кризиса, переживаемого Россией, носит ограниченный характер. В течение 1992-1995 гг. создано 24 центра временного размещения для вынужденных мигрантов. В начале 1996 г. в этих центрах проживало 15878 чел.. Здесь беженцам обеспечивается бесплатное проживание и в течение некоторого времени бесплатное питание. Министерство по чрезвычайным ситуациям и ФМС обеспечивают экстренную эвакуацию населения, подвергающегося насилию в форсмажорных обстоятельствах, и размещение эвакуированных в пунктах первичного приема. Особо нуждающиеся из зарегистрированных беженцев могут получить единовременное денежное пособие, но размеры его мизерны, - 1 минимальная зарплата на каждого члена семьи в городе и 2 зарплаты в селе. Беженцы, получившие статус, могут претендовать на беспроцентную ссуду на строительство жилья, предоставляемую на семью. В 1995 г. ссуда составляла от 9 до 13,5 млн руб. (2-3 тыс. долл.) в зависимости от размера семьи и покрывала лишь незначительную часть фактических затрат. ФМС финансирует также строительство государственного жилья для беженцев. В 1995 г. было введено 4333 квартиры (240,9 тыс. кв. М.) при том, что очередь на предоставление жилья составляла 57455 семей. Еще сложнее с созданием рабочих мест и трудоустройством. Всего по состоянию на начало 1996 г. было трудоустроено 3332 беженца.

Международная помощь вынужденным мигрантам осуществляется через Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), Международную организацию по миграции (МОМ), Международный Красный Крест и др. Эти организации помогают осуществить эвакуацию населения из зон острых конфликтов, обеспечивают гуманитарную помощь, кормят беженцев, помогают обеспечить их жильем, улучшают санитарные условия, предоставляют переселенческим коллективам оборудование для создания производства, оказывают консультативную помощь и т.п. По линии УВКБ общая сумма, требуемая на проведение программ в России, составила 17,3 млн. долл., МОМ только на помощь Чечне затратила 5 млн. долларов.

Большие масштабы вынужденных миграций, тяжелое экономическое положение стран, образовавшихся после распада СССР, побудили международные организации, такие как УВКБ ООН, МОМ, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и ее бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) инициировать процесс по проведению в Женеве в мае 1996 Региональной Конференции по беженцам, недобровольно перемещенным лицам, другим формам недобровольных перемещений в странах СНГ и соответствующих соседних государствах. Конференция приняла Программу действий, где определены основные направления и приоритеты международной помощи странам СНГ в области вынужденной миграции на период 1996-2000 гг..

Рис. 1. Беженцы и вынужденные переселенцы (на 10000 жителей), 1.1.1997

