

УДК 34.096

С.В. Батаев

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток. Россия

Правовые основы добровольного переселения старообрядцев из-за рубежа в Россию

В данной статье рассмотрены проблемы и перспективы реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. Предложены пути решения проблем, связанных с реализацией Государственной программы на современном этапе, даны рекомендации устранения существующих недостатков реализации Государственной программы по оказанию содействия переселению соотечественникам. Практический аспект включает в себя анализ территории Приморского края в Дальнереченском и Красноармейском муниципальных районах по проблеме исследования. В работе использованы количественные и качественные методы исследования.

Ключевые слова и словосочетания: законы, акты, переселение, старообрядцы, староверы, соотечественник, правовая база.

S.V. Bataev

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok. Russia

Legal framework of voluntary resettlement from abroad in Russia of the old believers

The article reveals the main tasks set by the President of the Russian Federation in the field of implementation of the State program to assist the voluntary resettlement to the Russian Federation of compatriots living abroad, and solutions that contribute to the modernization of the legal framework in this area.

Keywords: laws, acts, resettlement, old believers, old believers, compatriot, legal framework.

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью оценки государственной политики Российской Федерации, ориентированной на содействие добровольному переселению старообрядцев из-за рубежа в Россию.

Цель исследования – выявить проблемы добровольного переселения из-за рубежа в Россию старообрядцев, а также разработать правовые аспекты путей их решения. Проблема исследования заключается в недостаточном исследовании правовых основ добровольного переселения из-за рубежа в Россию старообрядцев.

Задачи исследования:

- раскрыть понятие, содержание и принципы государственной политики Российской Федерации в отношении старообрядцев за рубежом;

Батаев Сергей Владимирович – доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Института права.
Bataev S.V. – associate professor of Chair of criminal-law academic subjects, Institute of Law.

- охарактеризовать проблемы правового регулирования добровольного переселения старообрядцев;
- сформулировать предложения, направленные на оптимизацию названной политики.

Методы исследования: системный, анализа, синтез, сравнительно-правовой, институционально-функциональный метод.

Основная часть

В марте 2018 года произошла коррекция правовых положений программы содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом.

Президент России Владимир Путин подписал Указ № 109 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», который внес ряд существенных изменений.

Во-первых, в случае расторжения брака между супругами, один из которых является участником Государственной программы, за лицами, указанными в свидетельстве участника Государственной программы, сохраняется статус членов семьи участника Государственной программы. Ранее этот вопрос не был урегулирован, и потенциально могли возникнуть трудности с определением статуса одного из супругов в случае расторжения брака [1].

Во-вторых, Указ дает возможность участвовать в программе неоднократно, а именно в случае добровольного отказа соотечественника от статуса участника Государственной программы или от статуса члена семьи участника Государственной программы соотечественник имеет право участвовать в Государственной программе еще один раз при условии возмещения им понесенных государством затрат, связанных с получением государственных гарантий и социальной поддержки.

Кроме этого, в Указе отмечается, что региональные программы переселения Московской области, г. Москвы и г. Санкт-Петербурга разрабатываются при наличии потребности экономики указанных субъектов Российской Федерации в переселенцах и возможности по их приему и обустройству в этих субъектах Российской Федерации [1].

Также в марте были утверждены новые региональные программы содействия добровольному переселению соотечественников. Как сообщила редакция газеты «Парламентская газета», Правительство России утвердило программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Так, были одобрены программы Камчатского края, Волгоградской, Ивановской и Владимирской областей.

В Камчатском крае предпочтение будет отдаваться строителям, а также специалистам таких отраслей, как рыболовство и рыбоводство. Предполагается, что в регион до 2023 года должны переселиться не менее 1500 соотечественников [1].

Волгоград планирует привлечь к себе специалистов и ученых, занимающихся актуальными научными и технологическими проблемами. Ожидается, что в этот регион до 2021 года переселятся не менее 3840 соотечественников.

Ивановская область ждет соотечественников, имеющих среднее профессиональное или высшее образование, инженеров, а также ученых, занимающихся актуаль-

ными научными исследованиями. Областная программа пока будет действовать до 2020 года и рассчитана на привлечение 750 соотечественников.

Программа Владимирской области рассчитана до 2022 года. Ожидается, что в регион прибудет не менее 600 соотечественников, обладающих специальностями, востребованными на рынке труда, и в первую очередь для предприятий агропромышленного комплекса [1].

На Дальнем Востоке России придают особое значение привлечению соотечественников в регион. По мнению заместителя Министра РФ по развитию Дальнего Востока Сергея Качаева, Дальний Восток должен стать одной из точек притяжения для участников программы добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. В ходе IV Всероссийской конференции «Демографическое развитие Дальнего Востока» чиновник также обратил внимание на принимаемые меры по привлечению соотечественников: «Еще один важный блок – создание дополнительных условий для переселения соотечественников, проживающих за рубежом, в том числе соотечественников-старообрядцев, в регионы Дальнего Востока на постоянное место жительства. Согласно госпрограмме содействия переселению соотечественников, регионы Дальнего Востока являются приоритетными. Участники программы получают гражданство РФ в течение не более 200 дней с момента переезда сюда. Если гражданство России получать вне программы переселения, этот срок занимает около 6,5 лет». Замминистра сообщил, что участники программы переселения выбирают города, где легче найти работу.

«Для быстрой адаптации региональные власти помогают тем, кто решил сделать Дальний Восток постоянным местом жительства, в решении вопросов жилищного обустройства, профессионального обучения и переобучения, получения полисов медицинского страхования. В основном приезжают соотечественники из стран ближнего зарубежья – Украины, Казахстана, Таджикистана, Армении», – отметил С. Качаев.

По данным Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока при переезде на восток России соотечественник может рассчитывать на повышенный размер «подъемных» – 240 тысяч рублей на участника госпрограммы и по 120 тысяч рублей на каждого члена его семьи. Также соотечественник имеет право встать на учет в местный центр занятости и в течение 6 месяцев получать пособие по безработице до момента трудоустройства. Участники госпрограммы имеют право на возмещение всех затрат, связанных с переездом самого участника программы и всех членов семьи (авиаперелеты, железнодорожный и морской транспорт, автобусное сообщение), с провозом всего имущества (в том числе, транспортного средства). Предоставляются и другие меры социальной поддержки (медицинское обслуживание, получение среднего образования, пенсионное обслуживание, социальные льготы и выплаты) [7].

В настоящее время госпрограмма реализуется в 8 субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа: Камчатском, Приморском и Хабаровском краях, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях, также в Еврейской автономной области и Республике Саха (Якутия). Все эти субъекты входят в перечень территорий для приоритетного заселения соотечественников [6].

За 2017 год в рамках госпрограммы на территорию Дальневосточного федерального округа переселился 5431 соотечественник (с учетом членов их семей), в том числе: Камчатский край – 357 человек, Приморский край – 1556 человек, Хабаровский край – 2038 человек, Амурская область – 495 человек, Магаданская область – 339 человек, Сахалинская область – 368 человек, Еврейская автономная область – 278 человек [1].

Приморский край расширяет географию программы. С этого года приезжающие имеют возможность выбрать для жизни любой из 28 муниципальных образований. Это восемь городов и 20 муниципальных районов, – сообщает официальный сайт Администрации Приморского края.

В Башкирии региональную подпрограмму содействия переселению соотечественников рассматривают как важный инструмент привлечения в республику на постоянное место жительства медицинских работников и студентов, приобретающих медицинские специальности, направленный на создание комфортных условий для закрепления соотечественников и членов их семей в регионе. Министерство семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан сообщает, что реализация мероприятий подпрограммы позволит обеспечить вселение на территорию Республики Башкортостан ежегодно 60 участников программы и 120 членов их семей.

Привлечением в свой регион медицинских работников озаботились и в Карелии. Республика в текущем году планирует принять на свою территорию порядка 300 соотечественников из Молдовы, Казахстана, Украины и Армении. ИА «Невские новости» передают, что если приезжие – медики и работают в государственных учреждениях здравоохранения, расположенных в муниципалитетах Карелии, то они имеют право на единовременную выплату по истечении одного года работы. В случае заключения договора с медучреждением о целевом обучении участнику программы и членам его семьи будет выплачена ежегодная стипендия в размере 10 тысяч рублей. Последний пункт выполняется при условии успешного освоения образовательной программы за полный год обучения.

«Русская Евразия» сообщает о том, что в Новосибирске произошел юридический конфликт между прокуратурой и отделением Пенсионного фонда РФ из-за разного понимания правовых оснований для выдачи материнского капитала [1]. Больше 70 семей, которые переехали в Новосибирск из Казахстана, лишились права воспользоваться материнским капиталом. Государственные сертификаты им как гражданам России вручили в отделении Пенсионного фонда Первомайского района, однако прокуратура посчитала эти действия незаконными, подав иски на переселенцев в суд. Вслед за Новосибирском отзыв сертификатов на материнский капитал произошел в Екатеринбурге, Омске и Красноярске. Прокуроры объясняют свои действия тем, что юридически значимым для приобретения права на получение мер дополнительной господдержки является не только факт рождения женщиной ребенка, но и наличие у них со дня рождения гражданства Российской Федерации.

Правда, в настоящее время деятельность прокуратуры в этом направлении приостановлена по вмешательству Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка Анны Кузнецовой и председателя Комитета Госдумы по вопросам семьи, женщин и детей Тamarы Плетнёвой. Детский омбудсмен назвала эту ситуацию абсурдной, а депутат Госдумы высказала свое мнение работникам прокуратуры об основаниях

получения материнского капитала. Их всего два: российское гражданство у матери и рождение ею двоих детей. Сейчас возникший юридический конфликт пытаются разрешить Пенсионный Фонд РФ и Министерство труда, готовя свои поправки в соответствующее законодательство, в связи с чем появилась надежда, что российским соотечественникам, решившим перебраться в Россию на постоянное место жительства, все-таки сохранят право на материнский капитал вне зависимости от первоначального гражданства второго [1].

Для старообрядцев из Южной Америки подготовлен набор информационных материалов, включая карту края со свободными участками. В Госпрограмму по переселению в Россию соотечественников из-за рубежа могут включить пункты, благодаря которым старообрядцам, в том числе иноязычным, будет проще адаптироваться в нашей стране [1].

Госпрограмма по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, нуждается в серьезной доработке и включении в нее специального раздела, посвященного адаптации старообрядцев из разных стран к российским реалиям. К таким выводам пришли эксперты международного круглого стола «Возвращение староверов на Дальний Восток» в Москве. «Относительно программы переселения соотечественников: да, она не совершенна, ее нужно совершенствовать. Вполне заслуживает внимания, на мой взгляд, отработка вопроса о разделе этой программы переселения старообрядцев, чтоб он был как раздел свой – прицельный, понимающий особенности, с особыми мерами», – отмечал бывший министр РФ по развитию Дальнего Востока Александр Галушка [1].

По данным Агентства по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке (АРЧК ДВ) в 2016 году по программе переселились на Дальний Восток почти 8 тысяч соотечественников, в 2017 году ожидается возвращение еще около 3,5 тысячи человек. Для участников программы переселения в дальневосточных регионах России предусмотрены ускоренное получение российского гражданства, выплата подъемных – 240 тысяч рублей и 120 тысяч на каждого члена семьи с возмещением затрат на проезд и провоз багажа и транспорта к новому месту жительства. В то же время, как отмечает профессор отдела этнографии, этнологии и антропологии Института истории, археологии и этнологии народов Дальнего Востока ДВО РАН Юлия Аргудяева, переселенцы не обладают юридическими и правовыми знаниями, поэтому не обращаются за предусмотренными для них преференциями.

Выводы и предложения

Учитывая слабое знание старообрядцами действующего российского законодательства и многих реалий российской действительности, желательно создание в Приморском крае информационного консультативного центра, куда вошли бы специалисты по этическим и конфессиональным проблемам и традициям, юристы, соцработники, специалисты сельского хозяйства и другие специалисты. Это способствует ознакомлению старообрядцев-переселенцев с особенностями этнокультурной современной жизни и позволит разъяснить им их права и обязанности [6].

Чтобы старообрядцы из зарубежных стран могли не только переселяться на Дальний Восток, но и без труда наладить свой быт на территориях действия про-

граммы по переселению, необходимо соблюдение нескольких условий, считает директор Дома русского зарубежья имени Александра Солженицына Виктор Москвин. Прежде всего, необходимо информировать граждан, собирающихся переехать на Дальний Восток, о проблемах, с которыми они могут столкнуться. Не менее важно, по мнению Москвина, оказывать переселенцам поддержку на всех уровнях власти, начиная от муниципалитета и заканчивая федеральным центром. «То, что старообрядцы хотят переселиться в Россию, мы уже об этом говорили. То, что они нужны России, все прекрасно понимают. Почему? Потому что это настоящие русские люди, это труженики, которые могут работать очень эффективно и которые, главное, верят в Россию и любят Россию», – отметил эксперт [1].

Причиной всех основных проблем, с которыми сталкиваются старообрядцы, переехавшие в Россию, является несовершенство Госпрограммы по переселению, убежден общественный деятель, координатор ООО «Экогруппа «Тайга»», уполномоченный по правам старообрядцев в Приморском крае Агентства по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке Федор Крониковский. Основной причиной возникновения проблемных ситуаций, на его взгляд, стало незнание принимающей стороной специфики, традиций жизненного уклада староверов, их уровня грамотности, профессиональных возможностей, предпочтения селиться в уединенных местах. Такие специфические вопросы по адаптации людей к реалиям нашей жизни в действующей программе не учтены.

Необходимо отметить, что в настоящее время существуют следующие проблемы:

1. Проблема правового положения в России лиц с неурегулированным правовым статусом из числа тех, кто въехал в страну на постоянное проживание из стран ближнего зарубежья, а также их детей и внуков, проживающих в России длительное время (пять и более лет). Вопросы иммиграционной амнистии для соотечественников, длительное время фактически проживающих в России, сохраняют свою актуальность и требуют безотлагательного решения.

2. Проблемы реализации государственной программы переселения соотечественников, на которых возлагались большие надежды по улучшению демографической ситуации в России: считалось, что в год будет переселяться не менее 300 тыс. человек. Только за первые три года из бюджета на эти цели было выделено 14 млрд рублей. Однако за прошедшие 11 лет госпрограммой воспользовались около 700 тыс. человек (причем всплеск произошел в 2014–2016 годах с прибытием украинских переселенцев).

3. Проблемы приобретения гражданства Российской Федерации по процедуре носителей русского языка. Основным препятствием в реализации этой программы является невозможность гражданами ряда иностранных государств выполнить требования закона в части подтверждения выхода из прежнего гражданства. В 2017 году данное препятствие было снято только для граждан Украины. Между тем граждане Узбекистана, Казахстана, Туркменистана, Молдовы не могут получить документы о выходе из имеющегося гражданства в сроки, установленные российским законом, что становится непреодолимым барьером к получению российского паспорта носителями русского языка.

4. Привлечение соотечественников в регионы приоритетного заселения, включая Дальний Восток. Будут рассматриваться предложения по пилотной проработке в регионах Дальнего Востока дополнительных возможностей для привлечения в них участников Госпрограммы, которые затем могут быть распространены на другие субъекты Российской Федерации, включая остальные территории Дальневосточного федерального округа.

5. Проблема урегулирования правового статуса переселенцев из юго-восточных областей Украины. Негласная отмена в 2017 году возможности продления таким гражданам миграционного учета без необходимости выезда за пределы территории России поставила многих из них в нелегальное положение с последующим выдворением в зону военных действий.

Для решения обозначенных проблем и ускорения процесса освоения староверами-переселенцами российских территорий необходимо дополнить Государственную программу несколькими пунктами. Прежде всего, важно обеспечить таких граждан землей, что позволит сформировать крепкие фермерские хозяйства и обеспечит им источник заработка.

Для ускорения адаптации необходимо предусмотреть возможность выплат единовременных или постоянных пособий многодетным семьям старообрядцев – в большинстве семей переселенцев три и более ребенка. Кроме того, можно освободить старообрядческие общины хотя бы на пять лет от уплаты земельного налога и предоставить им возможность получения льготных беспроцентных кредитов на строительство жилья, объектов сельхозназначения, а также закупку инвентаря и транспортных средств.

При разработке дополнительных мер поддержки старообрядцев важно использовать комплексный подход. Необходима переработка или доработка программы по переселению соотечественников с учетом особенностей исторического, этнического развития представителей тех народов, которые переселяются в Россию. При ее разработке надо привлекать специалистов-этнографов, религиоведов – всех тех, кто знает особенности традиционной культуры и занятий того или иного этноса, его истории, в том числе его Родины и истории миграции представителей этноса.

Необходимо подготовить план мероприятий, «дорожную карту» содействия старообрядцам в жизни на Дальнем Востоке, причем как тем, кто еще остался за рубежом, так и тем, кто уже проживает в разных регионах России.

-
1. О результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2014 год и плановый период 2015-2017 годов: доклад [Электронный ресурс]. URL: http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/b26/doklad_2014_naplan2015_2017.pdf.
 2. О гражданстве Российской Федерации: о внесении изменений в Федеральный закон и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 20.04.2014 №71-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 5.06.2018).
 3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Рос. газ. 2002. 31 июля.

4. О гражданстве Российской Федерации: федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // Рос. газ. 2002. 5 июня.
5. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федер. закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ // Рос. газ. 2010. 27 июля.
6. Возвращение староверов на Соловки и другие актуальные вопросы межстарообрядческого сотрудничества // Русская вера. 2017. 21 мая.
7. Вурфгарт С. Г., Ушаков И. А. Старообрядчество. Лица, события, предметы, символы: опыт энциклопедического словаря // Церковь. 2016. С. 271.
8. Розанов В.В. Психология русского раскола. Религия и культура // Сочинения. Т. 1. 2010. С. 43.
9. Birckenbach H.-M. Preventive Diplomatie: Das Beispiel der OSZE-Mission in Estland unter besonderer Berücksichtigung der Beteiligung von Frauen., Schweizerische Freundschafts-Stiftung. Bern: Institute für Konfliktlösung, 1999. P. 235.
10. ЕСMI Report № 33. Legal Aspects of National Integration in Estonia and Latvia. September 2015. P. 4.
11. Zhuryari O. The Baltic Countries and Russia (1990-1993): Doomed to Good-Neighborliness? The Foreign Policies of the Baltic Countries: Basic issues. Riga: Centre of Baltic-Nordic History and Political Studies, TAPRI, 1994.

Транслитерация

1. О резул`татах i osnovny`x napravleniyax deyatel`nosti Federal`noj migracionnoj sluzhby` za 2014 god i planovy`j period 2015-2017 godov: doklad // http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/b26/doklad_2014_naplan2015_2017.pdf
2. О grazhdanstve Rossijskoj Federacii: o vnesenii izmenenij v Federal`ny`j zakon i otdel`ny`e zakonodatel`ny`e akty` Rossijskoj Federacii: Federal`ny`j zakon ot 20.04.2014 №71-FZ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (data obrashheniya: 5.06.2018).
3. О pravovom polozhenii inostranny`x grazhdan v Rossijskoj Federacii: Federal`ny`j zakon ot 25 iyulya 2002 g. № 115-FZ // Ros. gaz. 2002. 31 iyulya.
4. О grazhdanstve Rossijskoj Federacii: federal`ny`j zakon ot 31 maya 2002 g. № 62-FZ. // Ros. gaz. 2002. 5 iyunya.
5. О gosudarstvennoj politike Rossijskoj Federacii v otnoshenii sootchestvennikov za rubezhom: Federal`ny`j zakon ot 24 maya 1999 g. № 99-FZ. // Ros. gaz. 2010. 27 iyulya.
6. Vozvrashhenie staroverov na Solovki i drugie aktual`ny`e voprosy` mezhstaroobryadcheskogo sotrudnichestva // Russkaya vera. 2017. 21 maya.
7. Vurfgart S. G., Ushakov I. A. Staroobryadchestvo. Licza, soby`tiya, predmety`, simvoly`: opy`t e`nciklopedicheskogo slovarya // Cerkov`. 2016. S. 271.
8. Rozanov V.V. Psixologiya russkogo raskola. Religiya i kul`tura // Sochineniya. T. 1. 2010. S.43.

© С.В. Батаев, 2018

Для цитирования: Батаев С.В. Правовые основы добровольного переселения из-за рубежа в Россию старообрядцев // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2018. Т. 10. №3. С. 29–36.

For citation: Bataev S.V. Legal framework of voluntary resettlement from abroad in Russia of the old believers, *The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service*, 2018, Vol. 10, No 3, pp. 29–36.

DOI dx.doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2018-3/029-036

Дата поступления: 14.09.2018