

Предложения по закреплению категории импатриантов в законодательстве Российской Федерации на постоянной основе

I. Предпосылки для закреплению отдельной категории импатриантов

Импатрианты* – иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся талантливыми студентами, учеными, высококвалифицированными специалистами, предпринимателями, инвесторами, представителями творческих профессий, разделяющие традиционные российские духовно-нравственные ценности и желающие переселиться в Российскую Федерацию на постоянное место жительства.

**Термин импатриант имеет латинскую этимологию: корень «patria» (отечество) и префикс «in» (вхождение). В совокупности это означает обретение иностранцем своей родины. Близкие термины – репатриация, что означает возвращение на историческую родину (уже используется в законодательстве России не только в миграции, но и в валютном регулировании) и экспатриация – выдворение с родины.*

Указ Президента РФ от 19 августа 2024 г. № 702 «Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности» (далее – Указ № 702) принят целях защиты основополагающих прав и свобод человека, поддержки лиц, сделавших свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией, и является **стартовой точкой** для комплексных изменений законодательства, направленных на привлечение в нашу страну *необходимых* для государства и общества людей как с ценностной точки зрения, так и с точки зрения высокого потенциала для развития экономики, науки, культуры и иных отраслей общественной жизни.

В соответствии с указанием Президента РФ от 21 ноября 2024 г. № Пр-2423 создан Штаб по поддержке переезда и адаптации импатриантов, в рамках работы которого осуществляется мониторинг исполнения Указа № 702, в том числе изучается опыт первых импатриантов, уже переехавших на постоянное место жительства в Россию.

Работа Штаба позволит выработать необходимые законодательные решения, проработать весь маршрут переезда и адаптации импатрианта, обеспечить их информированность обо всех необходимых процедурах.

Уже сейчас можно выделить следующие аргументы в пользу закреплению отдельной категории импатриантов в законодательстве Российской Федерации на постоянной основе:

1. Указ № 702 построен в логике мотивов отрицания «деструктивных неолиберальных идеологических установок», а не принятия иностранцем российских ценностей.

Согласно п. 1 Указа № 702 дополнительные меры поддержки оказываются иностранцам, которые решили переехать «по мотивам непринятия реализуемой этими государствами политики, навязывающей деструктивные неолиберальные идеологические установки, противоречащие традиционным российским духовно-нравственным ценностям». В заявлении на выдачу визы, согласно положениям указа, указываются данные мотивы, а не мотивы разделения ценностей.

Утвержденный список стран, граждане которых могут являться импатриантами¹, необходимо расширять без учета реализации политики, навязывающей деструктивные неолиберальные идеологические установки, противоречащие традиционным российским духовно-нравственным ценностям (как это сделано сейчас), поскольку привлечение лиц, разделяющих традиционные российские духовно-нравственные ценности, возможно и необходимо в том числе из стран, не реализующих политику, навязывающую деструктивные неолиберальные идеологические установки.

2. Указ № 702 предполагает выдачу однократных обыкновенных частных виз на срок три месяца, а для импатриантов целесообразно предоставлять многократную и многоцелевую визу на срок до 6 месяцев.

Указ № 702 не исключает получение частной визы несколько раз, а подача заявления на РВП является основанием для продления срока действия визы. Вместе с этим считаем, что отсутствие специальной многократной визы ставит иностранных граждан в ситуацию необходимости «сжигания мостов» и должны быть созданы условия для переезда в целях ознакомления со страной.

При этом предоставление РВП длится до 4 месяцев, а предоставление однократной визы несколько раз обременительно для государства.

3. Действующие в миграционном законодательстве правовые режимы для разных категорий лиц (ВКС, студенты, инвесторы, специалисты в IT и т.д.) не адаптированы для иностранных граждан, переезжающих в Россию на ценностных основаниях.

Во-первых, существующие миграционные режимы осуществления трудовой деятельности основаны на механизме приглашения, то есть до приезда в Россию иностранный гражданин должен уже понимать куда он трудоустроится и иметь все договоренности с работодателем. Импатрианты

¹ Утвержден распоряжением Правительства РФ от 17 сентября 2024 г. № 2560-р

должны иметь возможность трудоустройства **уже находясь в России**, а также не зависеть от конкретного работодателя (должна быть создана возможность смены вида деятельности без потери миграционного статуса).

Сложность и длительность процедуры трудоустройства высококвалифицированного специалиста из визовой страны отмечается и в исследовании Росатома при участии НИУ ВШЭ. Срок трудоустройства составляет порядка 4 месяцев.

Во-вторых, существующие режимы не предполагают цели переезда в Россию на постоянное место жительства, так как правовое регулирование исходит из цели осуществления трудовой деятельности (закончились трудовые отношения и иностранный гражданин уезжает, если не получил иных разрешительных документов).

В-третьих, регулирование трудовой высококвалифицированной миграции не исходит из необходимости разделения иностранным гражданином традиционных ценностей.

В-четвертых, в целевой аудитории импатриантов есть категории граждан, которые не подходят под существующие миграционные режимы осуществления трудовой деятельности. К таким относятся, например, предприниматели, не подпадающие под категорию инвесторов, или представители творческих профессий, не подпадающие под категорию ВКС.

4. Отдельная категория импатриантов не имеет дублирующих категорий, уже существующих в миграционном законодательстве. Если провести сравнительный анализ** таких специальных категорий как трудовые мигранты, вынужденные переселенцы, беженцы, соотечественники и репатрианты по критериям гражданской принадлежности, исторической связи с Россией, целям миграции и отношению к российским традиционным духовно-нравственным ценностям, то можно сделать вывод о том, что импатрианты не попадают ни в одну из существующих категорий.

**Сравнение специальных категорий мигрантов

	Гражданство РФ	Обязательная историческая связь с Россией	Обязательное преследование на родине	Основная цель миграции – трудиться	Основная цель миграции – переезд в Россию на ПМЖ	Обязательное разделение традиционных ценностей
Трудовые мигранты (ВКС, квалифицированные и низко-квалифицированные специалисты)	-	-	-	+	-	-
Вынужденные переселенцы	+	-	+	-	-	-
Беженцы	-	-	+	-	-	-
Лица, получившие политическое убежище	-	-	+	-	-	-
Лица, получившие временное убежище	-	-	+	-	-	-
Соотечественники	+/-	+	-	-	-	-
Репатрианты	+/-	+	-	-	+	-
Импатрианты	-	-	-	-	+	+

Из указанной таблицы видно, что планируемая к закреплению в законодательстве категория импатриантов наиболее близка к репатриантам, которые, в отличие от импатриантов, имеют историческую связь с Россией. Однако импатрианты в связи с отсутствием предков – граждан исторической России даже имея **намерение переселения на постоянное место жительства** и разделяя традиционные российские духовно-нравственные ценности не подпадают ни под одну из специальных категорий и будут вынуждены пытаться переехать в Россию в общем миграционном порядке.

II. Об Указе № 702 как временной мере

Указом № 702 положено начало в формировании правовой основы для упрощенного порядка переезда импатриантов на территорию Российской Федерации на постоянное место жительства. В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» особенности правового положения соответствующей категории иностранных граждан, определенные Указом № 702, носят временный характер.

Ключевые особенности Указа № 702:

- целевая аудитория: иностранные граждане и лица без гражданства, изъявившие желание переехать в Российскую Федерацию для проживания из иностранных государств их гражданской принадлежности или постоянного проживания по мотивам неприятия реализуемой этими государствами политики, навязывающей деструктивные неолиберальные идеологические установки, противоречащие традиционным российским духовно-нравственным ценностям;

- въезд на территорию Российской Федерации осуществляется на основании *однократных обыкновенных частных виз* на срок три месяца на основании решения руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, принятого в *исключительных случаях* по их заявлению в письменной форме, в котором указаны мотивы неприятия реализуемой соответствующим государством политики;

- разрешение на временное проживание выдается без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты и без подачи документа, подтверждающего владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

При этом, возможно дальнейшее упрощение заложенных в Указе № 702 механизмов, с одной стороны, а также расширение целевой аудитории – с другой.

Таким образом, в законодательстве Российской Федерации должна быть закреплена категория импатриантов на постоянной основе.

III. О подходах по установлению критериев и механизму отнесения иностранных граждан и лиц без гражданства к категории импатриантов и установлению маршрута импатриантов для закрепления в законодательстве Российской Федерации на постоянной основе

Предлагаемая система критериев

С учетом понятия импатриантов, взятого за основу, предлагается использовать **двухуровневую систему критериев** отнесения иностранных граждан и лиц без гражданства к импатриантам.

1. Критерий **первого уровня** – это критерий, который подтверждает свободный выбор иностранных граждан и лиц без гражданства в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией в связи с совпадением своих нравственных, культурных и семейных ценностей с традиционными российскими духовно-нравственными ценностями.

В свою очередь, на данный момент возможность определения соответствия иностранных граждан и лиц без гражданства данному критерию отсутствует.

Представляется возможным выделить несколько подходов по определению соответствия иностранных граждан и лиц без гражданства данному критерию.

1.1. Отнесение иностранных граждан и лиц без гражданства к импатриантам на основании декларирования иностранными гражданами и лицами без гражданства приверженности к традиционным российским духовно-нравственным ценностям.

Первый подход по подтверждению критерия свободного выбора иностранным гражданином или лицом без гражданства в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией в связи с совпадением своих нравственных, культурных и семейных ценностей с традиционными российскими духовно-нравственными ценностями предлагается осуществлять на основе декларирования приверженности иностранного гражданина или лица без гражданства традиционным российскими духовно-нравственными ценностям.

В соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» (далее – Указ № 809) традиционные российские духовно-нравственные ценности – это **нравственные ориентиры,**

формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России (далее – российские традиционные ценности).

С учетом того факта, что российские традиционные ценности являются основой российского общества (пункт 7 Указа № 809), представляется неоспоримым, что ценности, которым иностранный гражданин или лицо без гражданства декларируют свою приверженность, должны в полной мере включать в себя все российские традиционные ценности. В соответствии перечнем российских традиционных ценностей (пункт 5 Указа № 809) иностранный гражданин или лицо без гражданства, претендующие на получение статуса импатрианта, для получения такого статуса должны будут декларировать приверженность ценностям жизни, достоинства, прав и свобод человека, патриотизма, служения Российской Федерации и ответственности за её судьбу, высоких нравственных идеалов, крепкой семьи, созидательного труда, приоритета духовного над материальным, гуманизма, милосердия, справедливости, коллективизма, взаимопомощи и взаимоуважения, исторической памяти и преемственности поколений, единства народов России.

1.2. Отнесение иностранных граждан и лиц без гражданства к импатриантам на основании анкетирования иностранных граждан и лиц без гражданства на приверженность российским традиционным ценностям.

Второй подход по подтверждению критерия свободного выбора иностранным гражданином или лицом без гражданства в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией в связи с совпадением своих нравственных, культурных и семейных ценностей с российскими традиционными ценностями предлагается осуществлять на основе заполнения иностранным гражданином или лицом без гражданства анкеты приверженности российским традиционным ценностям.

Анкета приверженности российским традиционным ценностям будет включать в себя ценности, перечисленные в пункте 5 Указа № 809. Анкетирование будет осуществляться путем обозначения иностранным гражданином или лицом без гражданства, претендующими на получение статуса импатрианта, приверженности этим ценностям по отдельности или в совокупности. В случае, если анкетирование осуществляется путем

обозначения приверженности российским традиционным ценностям по отдельности, то иностранный гражданин или лицо без гражданства, претендующие на получение статуса импатрианта, для получения такого статуса должны будут обозначить приверженность всем ценностям, которые перечислены в анкете.

2. Критерий **второго уровня** – это принадлежность иностранного гражданина или лица без гражданства к отдельным категориям иностранных граждан, обладающим высоким потенциалом социально-экономической и культурной интеграции в российское общество.

2.1. Талантливый студент

Законодательством Российской Федерации на данный момент не установлено понятие талантливого студента. Могут быть использованы различные подходы, например, к талантливым студентам можно отнести иностранных граждан или лиц без гражданства по следующим основаниям:

- обучающиеся по очной форме в образовательных или научных организациях по программе бакалавриата, программе специалитета, программе магистратуры, программе ординатуры, программе ассистентуры-стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программе подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) за счет средств бюджетных ассигнований в Российской Федерации в соответствии с частью 3 статьи 78 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ или обучающиеся на аналогичных программах за счёт средств бюджетных ассигнований иностранных государств или за счет средств образовательных организаций на программах которых такие студенты обучаются за рубежом;

- обучающиеся по очной форме в образовательных или научных организациях по программе бакалавриата, программе специалитета, программе магистратуры, программе ординатуры, программе ассистентуры-стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программе подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) в Российской Федерации или обучающиеся на аналогичных программах за рубежом со средним баллом по результатам промежуточных аттестаций, соответствующим баллу «отлично» в пятибалльной системе (на данный момент, в соответствии с подпунктом 11 пункта 2 статьи 8 Федерального закон от 25 июля 2007 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», иностранный гражданин, успешно освоивший в Российской Федерации имеющую государственную

аккредитацию образовательную программу высшего образования по очной форме обучения и получившему документ об образовании и о квалификации с отличием, имеет право на получение вида на жительство без получения разрешения на временное проживание).

2.2. Ученый

К ученому может быть отнесено физическое лицо, реализующее деятельность, направленную на получение и применение новых знаний в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике». Иностраный гражданин или лицо без гражданства могут быть признаны учеными в случае реализации ими указанной деятельности и в случае наличия ученой степени, признанной в соответствии со статьей 6.2 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

2.3. Высококвалифицированный специалист

ВКС – иностранный гражданин или лицо без гражданства, имеющие опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия их привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение ими заработной платы, в соответствии со статьей 13.2 Федерального закон от 25 июля 2007 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

2.4. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность

Это лица, осуществляющие самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ). Иностраный гражданин или лицо без гражданства могут быть признаны лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в случае, если они осуществляют указанную выше деятельность, и данная деятельность является для них основным видом деятельности.

2.5. Инвесторы

Инвесторы – лица, осуществляющие капитальные вложения на территории Российской Федерации с использованием собственных и (или) привлеченных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений, в случае, если вложение осуществляют иностранные субъекты предпринимательской деятельности они, в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона

от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации», признаются иностранными инвесторами.

2.6. Представители творческих профессий

На данный момент к творческим профессиям, в соответствии со статьей 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, можно отнести физических лиц, которые создают или интерпретируют культурные ценности, считают собственную творческую деятельность неотъемлемой частью своей жизни, признаны или требуют признания в качестве творческих работников, независимо от того, связаны они или нет трудовыми соглашениями и являются или нет членами какой-либо ассоциации творческих работников.

Дополнительно Трудовой кодекс Российской Федерации в качестве представителей творческих профессий определяет творческих работников средств массовой информации, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений, перечень профессий и должностей таких работников утверждается распоряжением Правительства Российской Федерации от 04 июля 2023 г. № 1777-р.

Предлагаемый маршрут импатриантов

С учетом сформированного понятия импатриантов и определения критериев отнесения иностранных граждан и лиц без гражданства к импатриантам предлагается установить для них следующий маршрут в законодательстве Российской Федерации на постоянной основе.

1. Специальная виза

В целях обеспечения возможности импатриации иностранных граждан необходимо введение в миграционное законодательство института специальной визы (визы импатриантов). Несмотря на специальный характер визы она должна носить многоцелевой характер, то есть импатриант по данной визе может законно осуществлять на территории Российской Федерации разные виды деятельности (учиться, работать, путешествовать и т.д.).

Также по итогам апробации Указа № 702 предлагается рассмотреть возможность придания специальной визе статуса многократной, а также выдавать ее на более длительный срок – не менее 6 месяцев. При этом, перспективным видится упрощение механизма выдачи специальных виз – не

по решению руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, принятого в исключительных случаях, а, например, на основе ходатайства специального оператора или организаций.

Для реализации указанного предложения необходимо будет внести изменения в статьи 25, 25.1 и 25.6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», а также постановление Правительства РФ от 09 июня 2003 г. № 335 с учетом изменений, вносимых в Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ.

2. РВП без знания русского языка и квот

Право обратиться с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание (РВП) без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты и без подачи документа, подтверждающего владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, предлагается закрепить за импатриантами на постоянной основе.

Для реализации указанного предложения необходимо будет внести изменения в статьи 6, 15.1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

3. ВНЖ в общем порядке

Иностранный гражданин-импатриант, проживший в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание, сможет в общем порядке претендовать на получение документа, подтверждающего право иностранного гражданина на постоянное проживание на территории Российской Федерации – вида на жительство (ВНЖ).

Помимо этого, пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматриваются основания для выдачи ВНЖ без получения разрешения на временное проживание отдельным категориям иностранных граждан, которые предлагается включать в категорию импатриантов (в частности, ВКС, выпускники, с отличием закончившие российские ВУЗы, инвесторы и т.д.).

Для реализации данного предложения внесение дополнительных изменений в законодательство Российской Федерации не требуется.