ЕВРОПА 03.05.2019 | Константин Скоркин

Пользуясь случаем в период смены украинской власти

К чему приведет раздача российских паспортов жителям Донбасса

Слухи о том, что Россия готовится начать выдачу российских паспортов в непризнанных республиках Донбасса, возникали уже неоднократно, сопровождая чуть ли не каждый новый виток противостояния в регионе. Смысл этой акции был очевиден: наличие в регионе большого количества новоиспеченных российских граждан развязывает руки Москве для открытого вмешательства с целью их защиты.

Подобные действия в Южной Осетии предшествовали войне 2008 года, поэтому каждый такой слух вызывал тревогу по обе стороны линии разграничения. Политолог Алексей Макаркин утверждает: «Сейчас Москва также дает понять, что Донецк и Луганск – это территории ее влияния, где теперь будет проживать все больше граждан России. И если со стороны Украины будет возобновлена военная операция, то может быть всякое – под флагом защиты российских граждан».

Еще в конце 2018 года российский президент получил право определять, какие категории иностранных граждан могут получить гражданство РФ в упрощенном порядке. Решение, принятое накануне украинских президентских выборов, очевидно, было рассчитано прежде всего на жителей Донбасса как будущих «упрощенных граждан». Проект делался под возможный второй срок Порошенко, в который, похоже, в Москве верили больше, чем в Киеве.

Наличие в регионе большого количества новоиспеченных российских граждан развязывает руки

Помимо внешнеполитической составляющей, эта инициатива вписывалась и в новую демографическую доктрину России, утвержденную президентом 31 октября 2018 года. Ее целью является переселение в РФ 5–10 млн русскоязычных

Москве для открытого вмешательства с целью их защиты

граждан из стран ближнего зарубежья – прежде всего Украины, Казахстана и Молдовы.

Тогда же в Ростовской области стали готовить инфраструктуру для принятия желающих получить российское гражданство, были открыты новые офисы миграционной службы (Россия спустя пять лет после референдумов 2014 года так и не признает официально ДНР и ЛНР, поэтому легальные действия на их территории невозможны).

В ближайшее время ожидать особенно массового получения российских паспортов жителями ЛНР-ДНР все же не стоит, потому что для этого необходимо иметь паспорт одной из непризнанных республик (эта форма ID была легализована Россией из «гуманитарных соображений» еще в 2017 году). Число обладателей этих паспортов, по данным органов внутренних дел ЛНР и ДНР, составляет всего 250 тыс. почти из трех миллионов жителей республик. Ими обладают прежде всего функционеры местных администраций и силовики, а также молодежь, получавшая паспорта уже при новой власти. Остальным придется сначала получить паспорт ЛНР-ДНР или подождать, пока Россия упростит процедуру получения гражданства для всех украинских граждан.

Пенсионная сторона

В рассуждениях о выдаче российского гражданства Кремль упирает на гуманитарные аспекты. И действительно, вопрос паспортизации жителей ЛНР и ДНР – это прежде всего вопрос социальных выплат. На начало этого года, по оценкам местных властей, в ДНР проживало 2,28 млн человек, а в ЛНР – 1,45 млн. Из них значительную часть составляют пенсионеры (436 тысяч – в ЛНР и 679 тысяч – в ДНР), так как экономически активное население во многом перебралось в Россию и Украину.

Киевские власти перестали выплачивать пенсии и социальные пособия на территории непризнанных республик еще с лета 2014 года. Некоторое время там процветал пенсионный туризм – посредники за определенный процент ездили на контролируемые Украиной сопредельные территории и снимали там пенсии в банкоматах. Но позднее правила были устрожены, и на пенсию могли претендовать только те, кто зарегистрировался на территории Украины как вынужденные переселенцы (тех, кто числился переселенцами фиктивно, а на самом деле жил в ЛНР-ДНР, по результатам проверок пенсии лишали).

Украинские власти предполагали возобновить выплаты только после полного перехода отдельных районов Донецкой и Луганской областей под украинский контроль, хотя восьмой пункт Минских соглашений предусматривал возобновление финансовых обязательств украинской стороной. «Пока эти территории остаются оккупированными Россией, их бюджетное финансирование невозможно, потому что Украина не будет финансировать оккупантов, террористов и войну против собственного народа», – говорил секретарь Совета национальный безопасности и обороны Украины Александр Турчинов.

Для российского руководства подобные расходы связаны с геополитическим престижем и не составляют проблемы, однако общественное мнение в России, после болезненной реакции на пенсионную реформу, вряд ли будет так же благосклонно

Сейчас пенсии в ЛНР-ДНР выплачивают местные пенсионные фонды, которые пополняются с учетом разваленной экономики и слабой налоговой базы, по всей видимости, из российских дотаций. Один из бывших лидеров ДНР Александр Ходаковский в интервью Reuters признавал, что без российской помощи республики бы не справились с социальными обязательствами. «Вытянуть территорию даже при максимально эффективной работе налогообложения, вытянуть Донецк и Луганск без посторонней помощи нельзя. Цифра помощи со стороны России превосходит те объемы, которые мы собираем на территории», – говорил он. Финансирование проводилось через закрытую часть бюджета России.

Появление в республиках большого количества официальных российских граждан приведет к легализации этих денежных потоков. Кроме того, по российским законам граждане РФ не могут получать пенсию ниже прожиточного минимума – сейчас это 8846 рублей (около $120) в месяц. Что выше пенсий в непризнанных республиках: по данным 2018 года, в ЛНР минимальная пенсия составляла 3300 рублей (около $45), средняя – 4874 рубля (около $66).

Однако все эти расходы для России тоже возникнут не завтра. Российский Пенсионный фонд уже сообщил, что перевод на российскую пенсию будет осуществляться только в отношении граждан, постоянно живущих (то есть зарегистрированных) на территории России. А жители ЛНР-ДНР будут получать российские паспорта без штампа о регистрации по месту жительства.

Поиск возможности зарегистрироваться на территории РФ вообще, видимо, станет главной заботой новых граждан, поскольку к регистрации в России привязано получение не только пенсии, но и социальных льгот, медицинского обслуживания и так далее.

Обычно эта проблема разрешается при помощи фиктивной регистрации: украинское издание «Страна» уже публикует расценки – от 5000 рублей (около $68) за временную до разового взноса 50 тыс. рублей (около $680) за постоянную. Далеко не у всех жителей Донбасса есть такие деньги, но это выгодная инвестиция на фоне неопределенностей жизни в серой зоне.

По подсчетам экономистов, если все донбасские пенсионеры перейдут на российское пенсионное обеспечение, то дополнительные расходы федерального бюджета составят от 100 до 175 млрд рублей (от $1,3 млрд до $2,4 млрд). Для российского руководства подобные расходы связаны с геополитическим престижем и не составляют проблемы, однако общественное мнение в России, после болезненной реакции на пенсионную реформу, вряд ли будет так же благосклонно к подобной щедрости, пусть и в отношении братского народа. Тем более что Путин уже пообещал подумать о расширении упрощенной выдачи гражданства для всех украинцев.

Политика невероятного

Несмотря на то что выдача российских паспортов вызвала энтузиазм у многих сторонников Новороссии, это решение вовсе не означает, что Москва готова отказаться от политики реинтеграции региона обратно в состав Украины. Напротив, паспортизация даже в чем-то облегчает эту задачу. Например, она может решить проблему амнистии для участников боевых действий со стороны донбасского ополчения. Прописанная в Минских соглашениях мера вызывает резкое раздражение в украинском обществе и чревата волнениями в среде ветеранов АТО. Теперь же, получив российское гражданство, сепаратисты смогут легализоваться на территории России, что открывает возможность для компромиссов.

Кроме того, новые российские граждане из Донбасса, в отличие от выходцев из других регионов Украины, могут сохранить свое украинское гражданство (в то время как для остальных есть требование обязательного отказа от него). Эта мера также указывает, что на идее возвращения Донбасса в состав Украины не поставлен крест.

Украина инициировала заседание Совбеза ООН по вопросу о «паспортной агрессии» РФ на ее территории, однако западные партнеры пока ограничились заявлениями об обеспокоенности. Очевидно, что для Москвы риск новых санкций сейчас отступает на второй план по сравнению с тем окном возможностей, которое создает период смены власти в Киеве. Россия явно настроена начать переговоры с новым украинским руководством с позиции силы: в дополнение к паспортизации российское правительство с 1 июня вводит эмбарго на поставку Украине угля, нефти и нефтепродуктов. Это создаст новые трудности для украинской экономики – сейчас доля российского импорта на украинском рынке нефтепродуктов превышает 40%.

Уходящая администрация Порошенко мало заинтересована в организации новой международной кампании против России. Задача-максимум у Порошенко – доказать, что украинцы совершили историческую ошибку.

Уходящая администрация Порошенко мало заинтересована в организации новой международной кампании против России. Проблема упрощенных граждан достанется ее преемникам, по отношению к которым в окружении Порошенко, похоже, исповедуется принцип «чем хуже, тем лучше». Задача-максимум у проигравшего выборы Порошенко – доказать, что украинцы совершили историческую ошибку, поддержав его «несерьезного» оппонента, неспособного защитить национальные интересы. А затем взять реванш на парламентских выборах и ограничить полномочия или вовсе отстранить от власти Зеленского.

Со своей стороны, Зеленский дает понять, что собирается побороться за население Донбасса. Свой хороший результат на выборах в подконтрольной его части он хочет экстраполировать и на ЛНР-ДНР: уступив в первом туре пророссийскому Юрию Бойко, Зеленский стал абсолютным победителем второго тура в подконтрольных Киеву районах Донбасса – 86% в Донецкой и 89% (лучший результат по стране) в Луганской областях.

Зеленский неоднократно упрекал администрацию Порошенко в том, что она отказалась от своих граждан на территории непризнанных республик. В интервью телеканалу «Украина» перед вторым туром он заявил, что готов начать вновь выплачивать пенсии жителям Луганска и Донецка, отказаться от силовых методов возврата территории и вести информационную войну за умы донбассцев.

Контуры внешней политики Зеленского пока остаются смутными, но похоже, что он попытается применить ту же тактику «политики невероятного», которая обеспечила ему победу на выборах. То есть будет апеллировать напрямую к «маленькому человеку» и его повседневным проблемам, пытаясь обращаться к народам через головы правителей.

Недружественные действия Кремля весьма на руку Зеленскому, так как снимают с него обвинения в пророссийскости, исходившие от сторонников Порошенко

В своем ответе Путину Зеленский приравнял получение российского паспорта к превращению его обладателя в бесправную «новую нефть» режима и пообещал дать украинское гражданство борцам за свободу с постсоветского пространства. Недружественные действия Кремля весьма на руку Зеленскому, так как снимают с него обвинения в пророссийскости, исходившие от сторонников Порошенко.

Однако ограниченность ресурсов и разнородность большинства, на которое опирается Зеленский, делает его положение уязвимым. Новое энергетическое эмбарго со стороны России может спровоцировать экономический спад и социальное недовольство, если не удастся оперативно найти замену российскому сырью.

Предлагаемая Россией сделка, контуры которой наметил Медведчук перед выборами, неприемлема для значительной части избирателей Зеленского. Поэтому новый украинский президент не сможет пойти на возвращение Донбасса с широкой автономией в обмен на экономические преференции, которые заблокируют дальнейшую интеграцию Украины с евроатлантическими структурами и в перспективе будут означать ее возвращение в орбиту России. А без подобных компромиссов он неизбежно начнет сдвигаться в сторону конфронтационной политики своего предшественника.

Впрочем, для Кремля и этот вариант имеет определенную выгоду: успех Зеленского с его антиэлитной популистской повесткой оказался слишком привлекательным для россиян, а коррекция в сторону усиления национал-патриотизма в политике нового украинского президента станет подарком для выдохшегося российского агитпропа.

Данная статья впервые вышла на сайте Московского Центра Карнеги и публикуется с разрешения правообладателя



Константин Скоркин
Москва

Константин Скоркин (Konstantin Skorkin) - журналист, исследователь политической жизни Донбасса, автор Московского Центра Карнеги.

2 LESERBRIEFE

Фёдор schrieb am 06.05.2019

500К паспортов выдавать будут несколько лет, если как сказали по 40К в неделю выдавать их будут

Lars schrieb am 07.05.2019

И ЕС, и США, выдают паспорта тем категориям граждан других стран, которым считают нужным, без объяснения причин, какие же претензии могут быть в этом случае к России? Она же не выдаёт свои паспорта Кстати Украина тоже выдает свои паспорта российским гражданам. Это тоже провокация? Россия

даёт шанс спасения на Донбассе тем, кто может быть убит украинскими властями и не дождется от них ппенсии. Действия России с паспортами и юридически, и гуманитарно оправданы. Все претензии высосаны из пальца. А то что, Россия учитывает свои интересы по человеческим ресурсам, то иначе и быть не может. Если бы Украина не убивала своих жителей на Донбассе, а решала проблемы дипломатическим путём, то сохранила ещё больше своих человеческих ресурсов.
