



Электронная библиотека  
Гражданское общество в России

---

**Г. Габриелян**

Гуманитарные и правовые  
проблемы беженцев  
и вынужденных переселенцев

Электронный ресурс

URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/Gabrielyan\\_gum.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Gabrielyan_gum.pdf)

Перепечатка с сайта центра «Стратегия»  
<http://strategy-spb.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

Г. Габриелян

# Гуманитарные и правовые проблемы беженцев и вынужденных переселенцев



В мировой практике нет аналога тому, что происходит в процессе реэмиграции россиян на свою историческую родину. Кроме того, представители иных, нероссийских этнических групп зачастую также стремятся сюда, что объясняется многими причинами экономического, политического, этно-культурного характера. Уже сейчас счет идет на несколько миллионов человек, но, учитывая процессы, продолжающиеся в странах СНГ и Балтии, не приходится рассчитывать на то, что поток переселенцев в скором времени спадет.

Между тем, экономика Российской Федерации слаба, гражданское общество неразвито, демократические институты не устоялись, традиции правового государства не выработаны. Поэтому даже те граждане, которые постоянно проживали в России, не имеют достаточной правовой и социальной защиты, экономической стабильности и уверенности в завтрашнем дне. Что же ожидает человека, который вынужден сейчас переселиться в Россию? Зачастую эти люди потеряли все и оказываются здесь без всяких средств к существованию. В этих условиях единственной их надеждой остается статус и подразумеваемые им льготы. Увы, в силу современной российской специфики их положение таково, что по существу основным требованием этих людей к государственным органам является просьба не мешать им самим решать свои проблемы.

Прежде всего, необходимо отметить недостаточность и несоответствие юридической базы, в том числе международной, масштабу и специфике возникших проблем. В частности, не прописан механизм компенсационных мер со стороны тех правительств и государств, откуда вынуждены были бежать или переместиться эти люди. При наличии норм международного права, адекватных ситуации, возможно, было бы частично решить проблему. В Программе действий, предложенной и принятой Региональной конференцией по рассмотрению вопросов беженцев, не добровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах, которая проходила в Женеве 30-31 мая 1996 г. эти вопросы поднимались лишь частично, а решения по ним носят не обязательный, а рекомендательный характер.

Необходимо также правильно понять разницу между беженцами и вынужденными переселенцами.

Первая категория - граждане других государств или люди без гражданства, поставленные на родине в такие условия, что они бы-ли вынуждены оставить все и бежать. Это люди из республик бывшего СССР, так или иначе добывающиеся российского гражданства. Это также граждане стран "дальнего" зарубежья, покидающие родину в связи с социальными потрясениями, преследованиями по религиозным или этническим мотивам. В последние 3-4 года они стали использовать Россию в качестве транзитной страны, где вынуждены дожидаться документов для выезда в третьи страны, как правило, процветающие. Прибыв в Россию как туристы, они нелегально остаются здесь и вынуждены скрываться от властей. Вида на жительство им не дают. Хотя, при активном лоббировании их национальных общин и землячеств, иногда удается добиться от эмиграционной службы нашего города получения помесячного документа на право проживания в Санкт-Петербурге, что позволяет им спокойно дождаться въездных документов в третьи страны, о которых ходатайствуют их родственники и близкие за рубежом. Те же, кто не получают этих документов, принудительно репатрируются в страны, где их ждет, зачастую, серьезное наказание. Но и те, кто получил приглашение на въезд в третьи страны, продолжают испытывать немалые трудности.

Вот как описывает эту ситуацию Председатель Ассирийского общества Санкт-Петербурга: "... Для тех из них, кто получает документы на въезд в ту или иную страну Европы, начинаются муки с оформлением

выезда из России. Паспортно-визовая служба ... Санкт-Петербурга не дает им разрешения на выезд из нашего города, а гонит их в Москву, куда они приехали как туристы... в Москве им предлагают уехать ...туда, откуда они приехали. Наконец, найдя какой-то платный выход, весь измученный и обобранный, этот беженец покидает Россию”.

В наших условиях это этнические курды и ассирийцы, бегущие из Турции, Ирака и даже Сирии и Ирана, некоторых стран Дальнего Востока. Представителям диаспор этих народов, живущим в России и в Санкт-Петербурге, вместо культурно-просветительской и популяризаторской работы, направленной на сохранение этнической идентичности, приходится заниматься конкретными проблемами этих обездоленных людей, буквально стремящихся выжить, и они не очень охотно распространяются на эти темы.

Вторая категория - люди, добившиеся российского гражданства, но также вынужденные покинуть места прежнего проживания в связи с преследованиями или хорошо обоснованной угрозой преследований. Очевидно, что во втором случае их положение, в том числе материальное, психологическое, юридико-правовое, несколько лучше. Однако на практике и первые, и вторые вынуждены решать одни и те же проблемы. Часть проблем имеет объективный характер, и они не могут быть решены в скором времени. Еще ряд проблем не являются предметом рассмотрения в связи с несоответствием заявленной тематике. Следует, наоборот, заострить внимание на тех вопросах, которые можно решить, защищая права этих людей.

Представляется вполне назревшим заключение специального договора между Россией и странами СНГ о защите прав и интересов беженцев и вынужденных переселенцев. В частности, между Россией и странами Балтии подобного рода соглашения существуют, и это позволяет обеспечить жильем хотя бы часть вынужденных переселенцев из этих стран. Однако, страны СНГ, в законодательствах которых нет норм, ограничивающих права иноэтнических групп, но повседневная практика которых приводит к усиленной миграции, никак не участвуют в обустройстве эмигрантов на новых местах постоянного проживания.

Между тем многие из них оказались инородцами на своей исторической родине только потому, что большевистский режим кроил границы произвольно, если не злонамеренно. В этом смысле ситуация в России также отличается от ситуации в других странах. Кроме того, ими были оставлены жилье и имущество, в инфра-структуру новых государств

вложен их труд. Велик вклад, осуществленный ими в науку, культуру и материально-техническую базу новых государств. Сейчас Россия не в состоянии возместить их материальные потери, не говоря уже о моральных издержках.

По существу, они терпят не только материальный, но и моральный ущерб, иногда теряют трудоспособность и даже взрослых членов семьи - кормильцев. Все эти проблемы могут и должны стать предметом ведения подобного договора. В нем же должны быть определены санкции, направленные против государств, деятельность руководства которых привела к массовой насильственной миграции.

Так или иначе, мигранты из бывшего СССР обустроиваются самостоятельно или при содействии их национальных общин. Поскольку, как правило, они существовали в иноэтничной среде, жизнь воспитала в них определенные деловые качества, социальную активность, понимание интересов своей общности и солидарность. Поэтому, зная язык и порядки, обладая практически тем же менталитетом, что и местное население (сейчас большинство беженцев - русские), они достаточно легко адаптируются, хотя и государственная помощь абсолютно необходима. Но даже в этом случае возникают проблемы, связанные с бюрократическим характером наших госслужб.

Главная из них состоит в невозможности контроля над государственными структурами со стороны организованных групп беженцев и вынужденных переселенцев. На практике это выглядит следующим образом: любые решения официальных органов власти, в том числе тех, кто по положению обязан заниматься этими категориями людей, принимаются вне зависимости от их рекомендаций, а зачастую и без их ведома. Причем последняя тенденция становится доминирующей.

Между тем, действующая, по существу административно-командная, система отнюдь не единственно возможная. Более гибкая и результативная система включает неправительственный контроль. Наконец, международная практика доказала, что наиболее продуктивна система "социального заказа". Именно она приводит к положительному и эффективному результату.

Нынешняя система замкнута и непрозрачна на всех этапах и уровнях функционирования. Вынужденный мигрант превращается в объект воздействия государственных органов. Сами эти органы подконтрольны только себе или вышестоящим по властной вертикали.

Реальный контроль и взаимодействие со структурированными группами беженцев отсутствует.

Понимая несовершенство нашей демократии, лидеры ведущих беженских организаций готовы к взаимодействию с официальными структурами даже в варианте, при котором органы, осуществляющие функции обустройства вынужденных мигрантов, согласились бы на общественный контроль неправительственных, но признанных и официально зарегистрированных беженских общественных объединений. Такая система была бы несомненно более прозрачной и эффективной. Кроме того, она была бы ближе к системе "социального заказа", при которой, наоборот, государственный орган контролирует самообустройство беженцев. Поскольку именно беженцы более кого бы то ни было заинтересованы в реальном решении своих проблем, то даже при мизерных средствах, отпускаемых государством на их обустройство, эффект был бы на порядок выше. Очевидно также, что это была бы практически открытая система, легко контролируемая общественностью и, таким образом, почти гарантированная от злоупотреблений. Следует заметить, что две последние системы имеют важную особенность: зачастую возможно практически регенерировать средства, вложенные в адаптацию беженцев. Однако, соответствующие государственные органы не проявляют готовности прогрессировать в этом направлении.

Председатель Ассоциации помощи беженцам Санкт-Петербурга, характеризуя отношение государственных чиновников к системе "социального заказа", отмечает: "...Не существует серьезных аргументов против такой основы построения системы, поскольку наличие петли обратной связи является законом для всех регулируемых систем (технологических, экологических, социальных). В то же время для нас очевидно нежелание чиновников перестроить работу на такой основе".

"...страстное стремление государственных чиновников к "непорочному зачатию" (желание родить работоспособную систему по обустройству беженцев и нежелание допустить их самих к "телу" управления системой) и является главным препятствием на нашем пути".

Разумеется, региональный уполномоченный по правам человека не в состоянии будет решить экономические проблемы беженцев и вынужденных переселенцев. Более того, ограниченная правомочность вынужденных переселенцев, являющихся гражданами России (не говоря уже о беженцах) также вряд ли будет откорректирована в скором времени. Однако, установление общественного контроля со стороны



негосударственных организаций беженцев над официальными органами, занимающимися их абсорбцией, на первом этапе вполне соответствовало бы высокому статусу и предназначению уполномоченного по правам человека.