

И.Г. Малышок

НЕКОТОРЫЕ СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАНТОВ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

The article revises some current problems for the Amur region migrants.

Вынужденная миграция является одной из сложнейших проблем, с которыми столкнулось мировое сообщество на рубеже II и III тысячелетий. Но, пожалуй, ни в одном регионе мира развитие миграционных процессов не протекало в столь специфических и тяжелых формах, как на территории бывшего СССР. Крупнейшие геополитические изменения, социально-экономический кризис, нарушение прав некоренных национальностей и этнические конфликты породили массовые миграционные потоки. К этому добавились нестабильность экономических процессов и нехватка достаточно разработанных и эффективных законодательных актов, которые напрямую бы регулировали отношения государства к лицам, прибывающим на территорию Российской Федерации.

Прекращение существования Союза ССР привело к тому, что большинство русских и других русскоязычных граждан оказались жителями иностранных государств, в прошлом являвшихся союзными республиками. Во многих государствах стали ущемляться права и свободы русскоязычного населения. Выражения неуважения, ущемления прав и свобод принимали различные формы – от отказа русскоязычному населению в предоставлении гражданства и ограничения в выборе профессии до сокращения количества русскоязычных школ.

В результате началось переселение русскоязычного населения в Россию.

В различных регионах самой России в связи с этим стали вспыхивать острые межнациональные конфликты, что привело к вынужденному переселению многих граждан этих районов.

Нельзя не отметить, что и в странах Восточной Европы также происходили достаточно бурные политические процессы. И хотя иммиграция в Российскую Федерацию из-за рубежа не носит столь массового характера, как из стран СНГ, однако и эта категория людей нуждалась в правовом регулировании их статуса на территории Российской Федерации.

Россия, столкнувшись с проблемой миграции, ощутила неотложную необходимость решать сложные вопросы гражданства и обеспечения прав людей. Наиболее острой проблемой стали социальные гарантии, предоставляемые на территории Российской Федерации.

В феврале 1993 г. были приняты Федеральные законы «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах». Эти законы определили статус беженца и вынужденного переселенца, установили экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов данных субъектов на всей территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией страны, принципами и нормами международного права и международными договорами РФ. Следует отметить, что в 1993 г. Российская Федерация присоединилась к Конвенции 1951 г. о статусе беженца и Протоколу 1967 г., касающемуся статуса беженцев.

На сегодняшний день сложнейшей задачей остается формирование прочного правового фундамента в сфере разрешения проблем беженцев и вынужденных переселенцев, где многие явления еще не привлекли внимание законодателей.

Всех мигрантов можно разделить на три группы: соотечественники, беженцы и вынужденные переселенцы. Соотечественник – человек, имеющий общее отечество с кем-нибудь. Беженец – лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может или не желает пользоваться защитой своей страны вследствие таких опасений. Вынужденный переселенец – гражданин Российской Федерации, который покинул место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования либо из-за реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям.

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, принята указом Президента РФ 28 июня 2006 г. Программа направлена на переселение людей, оказавшихся после распада СССР за пределами РФ и желающих переселиться в Россию, рассчитана на период 2006-2012 гг.

Переселенцам положен ряд льгот: например, разрешено ввозить свое имущество и один автомобиль без уплаты таможенной пошлины. 14 регионов России, участвующие в программе, разделены на три категории вселения.

К территориям вселения категории «А» относятся преимущественно стратегически важные для России приграничные территории, характеризующиеся сокращением численности населения. Переселенцам на территориях данной категории государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, предоставляются в полном объеме.

К категории «Б» относятся территории вселения, где реализуются крупные инвестиционные проекты, требующие массового привлечения переселенцев в связи с отсутствием соответствующего предложения рабочей силы на территориальном рынке труда. Субъекты Российской Федерации, где находятся данные территории, характеризуются позитивной динамикой социально-экономического развития, превышающей среднероссийские показатели, и миграционной нагрузкой ниже среднероссийского уровня. На территориях данной категории переселенцам предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности.

К категории вселения «В» относятся территории с устойчивым социально-экономическим развитием, на которых в течение последних трех и более лет наблюдается сокращение общей численности населения и (или) миграционный отток. На территориях данной категории переселенцам предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, и «подъемных».

В течение шести лет российские власти собираются привлечь в Россию несколько миллионов переселенцев, в основном из Средней Азии и Закавказья. При переселении участник программы и члены его семьи получают государственную гарантию и социальную поддержку, в частности, оплачивается стоимость переезда на постоянное место жительства, компенсируются расходы на уплату государственной пошлины, выплачивается единовременное пособие на обустройство («подъемные»), в течение первых шести месяцев, при отсутствии иных доходов, выплачивается пособие в размере 50% от прожиточного минимума в регионе.

Регистрация желающих началась 1 января 2007 г., с этой же даты – реализация программы. Уже к 14 мая 2007 г. 20 тыс. человек изъявили желание переехать в Россию по программе. Российские регионы начали принимать переселенцев: так, в Амурскую область до 2012 г. должно прибыть 2048 человек.

В Амурской области на конец 2009 г. зарегистрировано: 53 соотечественника, из которых 20 – участники федеральной программы «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» и 33 человека – члены их семей; 1 беженец; 18 вынужденных переселенцев.

В настоящее время у нас в области определены две территории вселения – Тамбовский и Шимановский районы. Данные территории определялись в соответствии с необходимостью в кадровых ресурсах. В Тамбовском районе уклон сделан на сельскохозяйственные специальности: трактористы, механики, комбайнеры и т.д. В Шимановском районе востребованы рабочие на предприятия. Для данных граждан были подготовлены дома и комнаты в общежитиях. Следует отметить, что в Амурскую область прибыло наибольшее количество соотечественников по сравнению с другими регионами Дальнего Востока.

Помимо соотечественников, на территорию нашей области прибывают и иные субъекты, которые могут воспользоваться лишь минимальной социальной поддержкой Российской Федерации. Намного меньше льгот предоставляется беженцам и вынужденным переселенцам. В области статус беженца предоставлен в 2002 г. одному иностранному гражданину, а семь граждан в настоящее время ходатайствуют о предоставлении им статуса беженца, все они граждане Северной Кореи.

Вынужденных переселенцев у нас в области 18 человек. После распада СССР некоторые граждане РФ остались на территории других республик, но вследствие притеснений были вынуждены покинуть прежнее место жительства. Все они прибыли еще до 2000 г. По приезду в регион им были предоставлены единовременные выплаты и пособия, а также помощь в получении ссуды. Но жилья им предоставлено не было, все они располагались у своих родственников и знакомых.

Каких-либо фондов помощи и домов временного размещения мигрантов у нас в регионе не существует. Единственный фонд помощи на Дальнем Востоке («Мигрант») располагается в г. Владивостоке.

Проблемы, с которыми сталкиваются граждане, желающие легально жить и работать в России, остаются неразрешенными. Что касается статуса беженца, например, то существует принятый еще в 1993 г. Федеральный закон «О беженцах». Этот закон детально регулирует и регламентирует положение и статус данной категории лиц, четко расписывает перечень лиц и порядок получения статуса беженца. Однако данный закон содержит ряд норм отсылочного характера, которые требуют принятия соответствующих подзаконных нормативных актов, – к примеру, ст. 12, гарантирующая предоставление временного убежища лицам, имеющим основания для признания их беженцами или оставленным на территории Российской Федерации из гуманитарных соображений. Кроме того, ст. 14 закона предусматривает случаи экстренного массового прибытия лиц, ходатайствующих о признании беженцами и предоставлении временного убежища, которые относятся к ведению Правительства Российской Федерации в части определения мест пребывания и условий содержания.

Законодательство по вынужденным переселенцам в настоящий момент весьма обширно, поскольку включает большое количество подзаконных актов. Одним из значительных актов такого характера является Положение о жилищном обустройстве, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 8 ноября 2000 г. Категория вынужденных переселенцев относится к особой правовой практике Российской Федерации,

целью которой изначально были поставлены защита интересов и содействие в обустройстве соотечественников, прибывающих из новых независимых государств.

Что же касается правового регулирования положения соотечественников, то в настоящее время существуют проблемы в реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Данная программа предполагает конкретные и ограниченные территории расселения. В случае, если гражданин захочет по каким-либо причинам вселиться в другой район (лучшая работа, наличие родственников и знакомых), то по этой программе он переселиться не сможет.

Современное решение проблем вынужденной миграции может быть эффективно осуществлено на базе научно разработанной государственной комплексной миграционной политики. Она пока, по сути, отсутствует, подменяясь отдельными срочными мероприятиями. В обосновании такой политики существенное место должны занимать исследования складывающихся миграционных процессов и разработка практических рекомендаций по совершенствованию организации социальной защиты беженцев и вынужденных переселенцев на региональном и местном уровне в современных условиях.

1.ФЗ «О вынужденных переселенцах» от 19.02.93 № 4530-1, по состоянию на 23.07.08.

2. Указ Президента «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» от 28.06.06 по состоянию на 12.03.09.

3. Ганнушкина С.А. О жизненно важных проблемах некоторых групп мигрантов, положение которых не находит решения многие годы // Доклад, представленный на встрече членов Совета при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам 15 апреля 2009 г.

4. Козлов А.Е. Программа по переселению соотечественников из стран СНГ // Иммигранты и этнические диаспоры в региональных политических процессах в Российской Федерации и зарубежных странах. – Екатеринбург: Экспресс-дизайн, 2008. С. 78-83.

5. Попов М.Ю. Основы правового положения беженцев и вынужденных переселенцев в законодательстве Российской Федерации и ее субъектов. – М.: Проспект, 2001.

6. Ростовщикова О.В. Правовое регулирование статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации // Гражданин и право. – 2000. – № 8.