

# Борьба за выживание

## О положении бывших жителей Чечни на территории России за пределами Чеченской республики



# **Борьба за выживание О положении бывших жителей Чечни на территории России за пределами Чеченской республики**

**Июнь 2008**

## **Благодарность**

*Материал для данного доклада был собран Надин Валиски из Центра Мониторинга за Внутренним Перемещением (ЦМ) во время ее поездки в РФ в марте 2008 года. Автор выражает благодарность всем своим респондентам и в первую очередь тем из них, кто давал интервью, и тем, кто помогал эти интервью организовать.*

Фотография на обложке: Они бежали из Чечни в Волгоград в 1993 году. Эта супружеская пара проработала в Чечне 40 лет. Из-за того, что все их документы погибли в ходе вооруженного конфликта, супруги получают лишь минимальную пенсию. Чтобы прожить на общую сумму 340 долларов в месяц, муж - водитель автобуса - работает по 12 часов в день. Они снимают двухкомнатную квартиру, где вместе с ними живут их дочь с мужем и ребенком и сын с женой. Дочь – бухгалтер и сын - таксист вынуждены работать долгие часы, чтобы свести концы с концами. (Надин Валиски / ЦМ, март 2008г.)

Дизайн обложки: Лариса Кучина, [laris-s-a.com](http://laris-s-a.com)

## Карта европейской части России. Точками отмечены места проведения интервью



## Оглавление

Карта европейской части России. Точками отмечены места проведения интервью .....	1
Резюме.....	3
Рекомендации.....	4
Правительству Российской Федерации .....	4
Европейскому Союзу.....	6
Совету Европы .....	7
Введение .....	8
Доступ к документам.....	10
Статус вынужденного переселенца .....	12
Паспорт .....	15
Регистрация по месту жительства.....	16
Право на пенсию .....	19
Физическая безопасность.....	21
Медицинское обслуживание.....	21
Образование.....	23
Занятость.....	23
Собственность .....	25
Жилищные условия .....	27
Доступ к судам и услугам юристов.....	33
Воссоединение семей и исчезнувшие родственники .....	35
Приложение: Свидетельство ВПЛ из Пятигорска.....	36
Примечания .....	38
Центр мониторинга за внутренними перемещениями.....	40

## Резюме

*Доклад посвящен положению внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) из Чеченской республики, проживающих за пределами Северного Кавказа. Сотрудник Центра Мониторинга за Внутренним Перемещением (ЦМ) в марте 2008 посетила Российскую Федерацию с миссией; она встречалась с ВПЛ различных национальностей и с юристами, которые им помогают, в семи городах. Данный доклад составлен на основе этих интервью и на материалах, помещенных на вебсайте Центра Мониторинга за Внутренним Перемещением. Сведения, опубликованные ниже, полностью совпадают с информацией, поступающей от российских неправительственных правозащитных организаций, прежде всего от Комитета «Гражданское содействие».*

*Все опрошенные ВПЛ, вне зависимости от их национальности, не хотели бы вернуться в Чечню, где, как они считают, их физическое существование находится под угрозой. Все они стремятся, во что бы то ни стало, остаться жить вне территории Северного Кавказа и в борьбе за это сталкиваются с одними и теми же проблемами.*

*У многих ВПЛ нет документов, необходимых для жизни в России. Им приходится бороться за то, чтобы получить регистрацию, внутренний паспорт и другие документы, которые позволяют иметь легальную работу и открывают доступ к таким социальным программам, как бесплатное муниципальное жилье, бесплатное медицинское обслуживание и пенсия. Произвол в толковании законов и неуважение к праву со стороны местных властей и судов делает результат обращения в суд непредсказуемым. Зная это, большинство ВПЛ работают нелегально и снимают жилье в частном секторе, там, где им удастся его найти. Они полностью оплачивают медицинские услуги и не получают в полном размере причитающиеся им пенсии. Большинство ВПЛ с трудом сводят концы с концами, поскольку их доходов едва хватает на то, чтобы заплатить за жилье, на все остальное денег нет. Следовало бы облегчить процесс получения документов для ВПЛ, а не обременять его бессмысленными и невыполнимыми требованиями.*

*Проблема обеспечения ВПЛ постоянным жильем не решена до сих пор, несмотря на выплаты компенсаций и существующую государственную жилищную программу. Компенсация за утраченное жилье и имущество, выплаченная некоторым ВПЛ, быстро обесценивается, и ее не хватает на покупку нового жилья. Кроме того, после получения компенсации человек лишается статуса вынужденного переселенца и бывает вынужден покинуть казенное жилье, не смотря на то, что размер полученной компенсации не позволяет ему купить новое. Тем из ВПЛ, кто снимает квартиры в частном секторе, в силу разных причин приходится часто менять место жительства. Оказалось, что новая Федеральная жилищная программа не в состоянии обеспечить ВПЛ постоянным жильем по причине недостаточного финансирования и медленности ее реализации. В эту программу должны быть вложены дополнительные средства и, кроме того, в нее должны быть включены все ВПЛ, не имеющие жилья, вне зависимости от того, имеют ли*

*они статус вынужденного переселенца или нет, получили ли он ранее компенсацию за утраченное жилье или нет.*

*По словам опрошенных ВПЛ, особенно большие трудности с жильем, получением регистрации и статуса вынужденного переселенца, а также нахождением работы испытывают чеченцы. Им часто приходится переезжать с места на место, поскольку владельцы частных квартир не хотят сдавать им жилье надолго или не хотят регистрировать их на своей площади. Некоторые ВПЛ утверждают, что им отказывают в статусе вынужденного переселенца и не берут на работу из-за того, что они приехали из Чечни. Свобода передвижения чеченцев ограничена еще и потому, что милиция часто останавливает их на улице для проверки документов.*

## **Рекомендации**

### **Правительству Российской Федерации**

- Обеспечить всех внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) равными возможностями пользоваться своими правами, а также удовлетворить соответствующие их статусу нужды.

О статусе вынужденного переселенца:

- Распространить информацию о статусе вынужденного переселенца и добиться того, чтобы все мигранты были осведомлены о том, как и в какие сроки должны они подавать заявление о предоставлении такого статуса.
- Расширить интерпретацию понятия «обустройство на новом месте жительства», содержащееся в статье 5.4. закона "О вынужденных переселенцах" при рассмотрении заявлений о продлении статуса вынужденного переселенца таким образом, чтобы гарантировать отсутствие дискриминации и справедливость решения в этих случаях.
- Гарантировать соблюдение официальными властями законов в соответствии с принятыми критериями и без дискриминации при решении вопроса о предоставлении статуса вынужденного переселенца.

О паспортах

- Распространять информацию о новой процедуре замены паспортов среди ВПЛ и служащих ФМС.

О регистрации по месту жительства:

- Принять меры к тому, чтобы ВПЛ был гарантирован доступ к социальным службам и денежным выплатам, полагающимся им по закону, вне зависимости от места их регистрации.
- Стимулировать владельцев квартир регистрировать у себя тех ВПЛ, которые снимают у них жилье.

- Гарантировать проведение официальными властями законной регистрации ВПЛ по месту проживания в соответствии с критериями, установленными законом.
- Реализовывать Рекомендацию 1667 (от 2004 года) Парламентской Ассамблеи Совета Европы *по ситуации с беженцами и другими перемещенными лицами в Российской Федерации и других странах СНГ*, которая призывает постепенно отменить вид на жительство.

О праве на пенсию:

- Принять меры к тому, чтобы все ВПЛ пенсионного возраста получали пенсии в соответствии с их прошлой трудовой деятельностью.

О медицинском обслуживании:

- Обеспечить психологическую поддержку всем ВПЛ, которые в ней нуждаются.
- Расширить доступ к информации о предоставлении медицинского обслуживания с тем, чтобы ВПЛ со статусом вынужденного переселенца могли получать лечение в соответствии с законом.

Об образовании:

- Предоставить субсидии нуждающимся семьям ВПЛ для покрытия их расходов на питание, коммунальные услуги, транспорт и плату за обучение.
- Финансировать специализированные профильные школы, организованные НПО для тех, кто хочет посещать дополнительные занятия.

О занятости:

- Принять меры по обеспечению доступа ВПЛ к рабочим местам, как это предписано законом, без дискриминации и вне зависимости от наличия у них регистрации по месту жительства.
- Облегчить получение пособий по безработице для ВПЛ со статусом вынужденного переселенца, не усложняя их жизнь необоснованными требованиями, которые они выполнить не в состоянии.

О собственности:

- Провести учет ВПЛ по всей Российской Федерации, включая и тех, кто уже получил компенсацию за утраченное имущество и потерял статус вынужденного переселенца, и определить, кто из них все еще нуждается в постоянном жилье.
- Включить всех ВПЛ, нуждающихся в постоянном жилье, в Федеральную жилищную программу и выдать им необходимые документы для получения ордера на жилье.
- Ратифицировать пересмотренную Европейскую социальную хартию, которая гарантирует право на жилище и право на защиту от бедности и социального неравенства.

- Предпринять шаги, которые обеспечат принятие всеми отделениями Федеральной миграционной службы (ФМС) решений, учитывающих постановление Верховного Суда 2002 года, согласно которому лица, получающие компенсацию за утерянную собственность, не обязательно должны терять все прочие права, связанные с собственностью.

#### О физической безопасности.

- Принять меры по защите людей из Чечни от нападений и преследования милиции.
- Предпринимать меры для противодействия расизму и ксенофобии, как это предписано Рекомендацией 1667 (от 2004 года) Парламентской Ассамблеи Совета Европы *по ситуации с беженцами и другими перемещенными лицами в Российской Федерации и других странах СНГ*

#### О доступности правосудия.

- Предпринять меры, обеспечивающие юристам возможность работать по профессии, а всем гражданам - право на судебную защиту без угрозы преследования.
- Воплощать в жизнь Рекомендацию 1667 (от 2004 года) Парламентской Ассамблеи Совета Европы *по ситуации с беженцами и другими перемещенными лицами в Российской Федерации и других странах СНГ*, которая призывает систематически укреплять законность в стране.

#### О воссоединении семей.

- Продолжать расследование дел, связанных с судьбой людей, исчезнувших в результате конфликта в Чечне, и информировать их родных о ходе расследования.

#### Европейскому Союзу

- Поднимать вопрос о положении ВПЛ, проживающих на территории Северного Кавказа и за его пределами, с помощью документов, обращенных к Российской Федерации, и диалогов с правительством РФ в тех случаях, когда дело касается проблем, связанных с правами человека.
- Настаивать на том, что уважение прав человека и верховенство закона является важной частью партнерства между ЕС и РФ и соглашений об их сотрудничестве.
- Призывать Российскую Федерацию сотрудничать с Комитетом против пыток и разрешить публикацию докладов этого комитета.
- Требовать от Российской Федерации, преследования виновников в нарушении прав человека, признанных таковыми Европейским судом по правам человека, и принимать меры по искоренению нарушений подобного рода.



### **Совету Европы**

- Возобновить, приостановленный в 2004 году, мониторинг за ситуацией с правами человека в Чечне.
- Оказывать давление на Российскую Федерацию, с тем, чтобы она ратифицировала Европейскую социальную хартию.

## Введение

В обстановке нестабильности и произвола, которая привела к первому сепаратистскому конфликту в Чечне в 1994 году, около 100 000 ее жителей, которые не были этническими чеченцами, бежали в разные регионы Российской Федерации<sup>1</sup>. Вынужденное переселение из республики продолжалось вплоть до окончания этого конфликта в 1996 году. Бегство возобновилось в 1999 году, когда разразился второй вооруженный конфликт. В результате, примерно 600 000 человек, в том числе и этнические чеченцы, были вынуждены покинуть Чечню в период с 1991 года до настоящего времени<sup>2</sup>. Кроме того, около 40 000 человек бежали в разные регионы РФ вследствие межэтнического конфликта, разразившегося в Северной Осетии в 1992 году.

Официальная статистика по числу ВПЛ в Российской Федерации на сегодняшний день отсутствует. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) в своем Глобальном призыве 2008-2009 года определяет это число в 137000 человек. В правительственных данных за февраль 2006 года приводится цифра 82200. Однако эта статистика включает лишь тех, кто был зарегистрирован миграционными службами в Чечне и Ингушетии. В настоящее время данные о числе чеченцев среди ВПЛ отсутствуют.

Чечня начинает приходить в себя после долгих лет военного конфликта. Реконструкция идет полным ходом, в основном в столице республики - городе Грозном. Восстановлено руководство республикой, постепенно развивается экономика, снизилось число сообщений об исчезновениях людей. Правда есть опасения, что семьи жертв не всегда сообщают властям о случаях исчезновения родных из робости или страха перед преследованиями<sup>3</sup>.

Несмотря на упомянутые выше улучшения, ситуация остается нестабильной. В последнее время деятельность чеченских сепаратистов активизировалась повсюду, включая Грозный, их вооруженные столкновения с правительственными войсками сопровождаются человеческими жертвами<sup>4</sup>. Как армия, так и сепаратисты нарушают права человека: продолжают похищения людей, незаконные аресты, жестокое обращение с арестованными, пытки, изнасилование и убийства<sup>5</sup>. Преступники по-прежнему пользуются безнаказанностью и вынуждают жертвы, которые ищут защиты, отзывать их жалобы<sup>6</sup>. Люди чувствуют себя незащищенными, и коррупция и преступления играют важную роль в этой ситуации<sup>7</sup>.

Насилие затрагивает и другие регионы Северного Кавказа. В последние годы наблюдается увеличение случаев нападения местных вооруженных группировок на силы безопасности, армейские подразделения и милицию. Особенно часто это происходит в Ингушетии, Дагестане и Кабардино-Балкарии<sup>8</sup>. Кроме того, в Ингушетии и Дагестане случаются убийства и похищения гражданских лиц<sup>9</sup>. Представители силовых ведомств в ответ на нападения, проводят специальные операции с целью захвата или уничтожения тех, кого они подозревают в совершении преступлений<sup>10</sup>. Поступают

сообщения о том, что многие из находящихся в заключении людей подвергаются жестокому обращению. Безработица, бедность и отсутствие перспектив на будущее вместе с коррупцией и отсутствием веры в возможность добиться справедливости в судах, вынуждают молодежь присоединяться к повстанцам<sup>11</sup>. Недавно Совет Европы назвал ситуацию с правами человека на Северном Кавказе «самой тревожной во всей географической зоне, которой занимается Совет Европы»<sup>12</sup>.

Несмотря на то, что более 57 000 ВПЛ<sup>13</sup> (в основном чеченцы), уже возвратились в Чечню, те ВПЛ, с которыми довелось общаться автору доклада, в большинстве своем возвращаться туда не хотят. Они не верят в то, что жизнь дома окажется безопасной, и предпочитают обосноваться в других регионах страны, куда они бежали или переселились. Права ВПЛ на добровольное возвращение домой или переселение в другой регион внутри страны и их право на защиту от принудительного возвращения или переселение изложены в параграфах 15 и 21а Руководящих принципов по вопросам перемещения внутри страны. Кроме того, в статье 13.1 Всеобщей декларации прав человека говорится о праве на свободу передвижения и выбор места проживания. В 2007 году УВКБ ООН подтвердило, что нестабильность ситуации на Северном Кавказе до сих пор влияет на процесс возвращения ВПЛ в Чечню и на работу УВКБ ООН в этом регионе<sup>14</sup>. Европейский совет по беженцам и изгнанникам (ECRE), сообщая о нестабильности обстановки и продолжающихся нарушениях прав человека в Чечне, заявляет, что не следует настаивать на возвращении ВПЛ в Чечню или иные регионы России<sup>15</sup>.

Федеральное и региональное руководство пытаются улучшить положение ВПЛ как проживающих на территории Северного Кавказа, так и расселившихся вне этого региона. С этой целью был принят ряд постановлений, в том числе Федеральный закон 1993 года "О вынужденных переселенцах"<sup>16</sup>, который устанавливает права и обязанности переселенцев и обязывает правительство помогать им. В рамках этого закона некоторые ВПЛ были перевезены из Чечни в другие регионы и размещены в специальных центрах временного размещения (ЦВР). Федеральное правительство выплатило компенсации за утерянное имущество 39000 семьям<sup>17</sup> и включило людей со статусом вынужденного переселенца в правительственную жилищную программу. Однако эта правительственная помощь была сведена к минимуму из-за отсутствия денег, противоречивого применения законов, высокой текучести кадров в ФМС и недостаточной осведомленности ВПЛ о том, как им следует защищать свои права.

Тем не менее, ВПЛ, проживающие вне Северного Кавказа, продолжают бороться за свое обустройство на новом месте. За пределами России об их положении знают мало, поскольку они уже длительное время лишены поддержки и гуманитарной помощи со стороны агентств ООН и международных НПО. Чтобы получить информацию о положении ВПЛ, Центр Мониторинга за Внутренним Перемещением организовал трехнедельную поездку в РФ в марте 2008 года в семь мест проживания ВПЛ вне Северного Кавказа: Москву, Санкт-Петербург, Новгород Великий, Пятигорск, Ростов,

Волгоград и в бывший центр временного размещения «Серебряники» в Тверской области возле города Вышний Волочек. Перечисленные выше географические точки были выбраны по той причине, что там живут ВПЛ и работают юристы, которые оказывают им помощь, а также потому, что эти города расположены на разных расстояниях от Северного Кавказа.

В каждом из указанных пунктов автор доклада взяла интервью не менее чем у трех ВПЛ, и у юристов из российской неправительственной правозащитной организации «Мемориал». Некоторые из этих юристов в свое время сами оказались в положении ВПЛ из Чечни. Всего было взято свыше сорока индивидуальных и одно групповое интервью в Пятигорске. Опрашивались мужчины и женщины в возрасте от 15 до 80 лет различных национальностей: чеченцы, ингуши, русские, татары, армяне и евреи. Им задавались вопросы, которые в основном касались таких проблем, как документы, жилье, медицинское обслуживание, образование, доходы, собственность, физическая безопасность, доступ к правосудию, взаимоотношения с местным обществом и перспективы на возвращение в Чечню.

Настоящий доклад составлен на основе упомянутых выше интервью и информации, открыто размещенной на вебсайте ЦМ. Цель доклада - выявить причины, которые препятствуют обустройству ВПЛ в регионах, расположенных вне Северного Кавказа. Основными факторами являются отсутствие документов, что затрудняет доступ к социальным услугам, а также отсутствие постоянного жилья. Доклад содержит рекомендации, которые могли бы помочь решить эти проблемы.

В докладе содержатся ссылки на статьи Всеобщей декларации прав человека, которые нашли отражение в положениях Европейской конвенции по правам человека, Европейской социальной хартии и Руководящих принципах ООН по вопросу перемещения лиц внутри страны. Несмотря на то, что Российская Федерация является участником Европейской конвенции, она до сих пор не ратифицировала социальную хартию. Руководящие принципы, разработанные на основе международного соглашения о правах человека, гуманитарного права и аналогичного закона о беженцах, в 2005 году были признаны основой «международного рамочного соглашения о защите внутренне перемещенных лиц»<sup>18</sup>.

### **Доступ к документам**

Как граждане или жители Российской Федерации, ВПЛ имеют право на признание его правосубъектности. Это включает в себя выдачу документов, которые обеспечивают им доступ к услугам социальных служб. Однако многим опрошенным ВПЛ приходится бороться за продление или восстановление статуса вынужденного переселенца, получение регистрации по месту жительства и документов, необходимых для получения причитающихся им пенсий в полном объеме. Это происходит из-за того, что документы их погибли во время вооруженного конфликта, а действующие в настоящее время законы трактуются слишком буквально. Кроме того, многие опрошенные чеченцы

уверяли, что при рассмотрении их заявлений о выдаче документов, к ним относились хуже, чем к заявителям других национальностей. Без упомянутых выше документов ВПЛ не могут воспользоваться никакими своими правами: ни политическими, ни экономическими, ни социальными, и вынуждены вести борьбу за нормальное существование.

В таблице 1 приводится перечень документов, необходимых гражданину РФ.

**Таблица 1 Документы, необходимые для получения социальных услуг и выплат.**

<b>Деятельность, право или социальная услуга</b>	<b>Необходимые документы</b>
Занятость на официальном рынке труда	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства
Выплаты по безработице	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства
Медицинский полис	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства
Медицинская помощь	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства
Поступление в школу	Внутренний паспорт родителя, свидетельство о рождении ребенка
Поступление в высшее учебное заведение	Внутренний паспорт, аттестат зрелости
Проживание в центрах временного размещения	Статус вынужденного переселенца
Доступ к списку лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий	Внутренний паспорт, постоянная регистрация по месту жительства, документ, подтверждающий право быть включенным в список
Пенсия	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства, справка о зарплате, трудовая книжка
Голосование на выборах	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства  Если гражданин не имеет даже временной регистрации, он может обратиться в местную избирательную комиссию, чтобы его внесли в избирательный список. В тех случаях, когда это оказывается невозможным, он может проголосовать на специальном участке в том городе, где оказался в день выборов.
Компенсация за утраченную	Документы, удостоверяющие личность заявителя и

собственность согласно постановлению №510	членов его семьи, документы, подтверждающие родственную связь между заявителем и членами его семьи, документы, подтверждающие право на владение или пользование жилищем, заявление заявителя и членов его семьи об отказе от владения собственностью, заверенные нотариусом подписи заявителя и членов его семьи.
Банковский счет	Внутренний паспорт, регистрация по месту жительства
Обращение в суд	Внутренний паспорт
Поездки по России	Внутренний паспорт

### Статус вынужденного переселенца

Приняв закон о статусе вынужденного переселенца, государство помогло многим ВПЛ получить доступ к их основным правам. ВПЛ со статусом вынужденного переселенца получили право на единовременную финансовую помощь, временное жилище, возмещение расходов на переезд до места нахождения временного жилья, жилищные ссуды и бесплатную медицинскую помощь. Однако многие ВПЛ столкнулись с препятствиями, пытаясь получить вышеозначенный статус или воспользоваться полагающейся им помощью. Так, например, власти не одинаково относились к заявлениям, которые подавали этнические чеченцы и люди других национальностей; они требовали от всех заявителей, чтобы те предъявили им документы, доказывающие, что ко времени переселения заявитель действительно проживал в Чечне. Кроме того, власти формально трактовали закон в той его части, где говорится о предельных сроках для подачи заявления с просьбой о предоставлении статуса.

Российский Закон "О вынужденных переселенцах" 1993 года определяет легальный статус людей, которые были вынуждены покинуть свои дома. Он дает следующее определение термину вынужденный переселенец:

«1. Вынужденный переселенец — гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка».

Термин «вынужденный переселенец» охватывает более узкий круг лиц, чем термин ВПЛ в Руководящих принципах. Согласно Руководящим принципам:

«Перемещенными внутри страны лицами считаются лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав

человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ».

Термин «вынужденный переселенец» в российском законодательстве исключает из этого понятия тех лиц, которые были вынуждены бежать под влиянием массового нарушения прав человека, вооруженного конфликта и общего насилия, а также и тех, кто, не покинул пределы Чечни, а перемещался внутри ее территории.

Статус вынужденного переселенца дают местные отделения Федеральной миграционной службы. Лицо, обратившееся за статусом, должно подать заявление, приложив к нему свою фотографию и фотографии членов его семьи, достигнувших совершеннолетия; паспорт или иной другой документ, удостоверяющий его личность, документ, подтверждающий наличие у него гражданства РФ, свидетельство о рождении всех членов семьи, не достигнувших возраста 14 лет, документы, подтверждающие семейный статус (брачное свидетельство, родственные связи), и, если необходимо, документы, подтверждающие, что заявитель и/или члены его семьи подвергались преследованиям или что их права человека были нарушены в соответствии с критериями, приведенными в определении термина «вынужденный переселенец».

Этническим чеченцам особенно трудно бывает получить статус вынужденного переселенца. С 1991 по 1996 статус вынужденного переселенца получили 150 000 человек. А в период с 1999 до 2001 года только 12 500 ВПЛ получили этот статус, чеченцев среди них практически не было<sup>19</sup>. Интервью, полученные автором доклада, подтверждают справедливость сообщений российских НПО и Совета Европы, в которых отмечалось, что чеченцы чаще всего не получают статус вынужденного переселенца<sup>20</sup>. Большинство опрошенных ВПЛ имели статус вынужденного переселенца. Однако в центре временного расселения «Серебряники», почти никто из чеченцев не смог получить этого статуса, даже в тех случаях, когда они обращались за помощью в суд. В то же время люди других национальностей такой статус получали.

В некоторых случаях просьбы о предоставлении статуса вынужденного переселенца необоснованно отвергались. Участники интервью рассказывали, что они не смогли получить статус вынужденного переселенца из-за того, что не сумели доказать, что они проживали в Чечне в то время, о котором шла речь, так как их документы погибли во время военных действий. Другие респонденты говорили, что для того, чтобы получить статус вынужденного переселенца, они должны были иметь регистрацию по месту жительства.

Статус вынужденного переселенца дается на пять лет, по истечению которых его приходится возобновлять ежегодно. В статье 5.4 закона "О вынужденных переселенцах" сказано:

«Статус вынужденного переселенца предоставляется на пять лет. При наличии обстоятельств, препятствующих вынужденному переселенцу в обустройстве на новом месте жительства, срок действия его статуса продлевается

территориальным органом миграционной службы на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца».

Миграционная служба в некоторых случаях интерпретирует слова «обустройство на новом месте проживания» слишком буквально. Так, те ВПЛ, кто имел собственность или получил компенсацию за утраченную собственность, считались обустроенными на новом месте проживания, и их просьбы о продлении статуса на этом основании отвергались. Однако, если в те времена, когда начали выплачивать компенсацию, ее величина позволяла купить скромное жилье, то после финансового кризиса 1998 года полученной суммы уже на это не хватало. В результате многие люди остались и без жилья, и без статуса вынужденного переселенца. Юристы, с которыми встречалась автор доклада во время поездки по России, говорили, что ФМС последовательно отказывала людям в продлении статуса вынужденного переселенца, несмотря на то, что многие из них не были надежно обеспечены жильем, и потому не могли считаться обустроенными на месте проживания.

ВПЛ рассказывали, как их лишали статуса вынужденного переселенца за превышение обязательного срока подачи заявления о возобновлении статуса, хотя они не знали о существовании такого срока. Некоторые ВПЛ говорили, что им отказали в предоставлении статуса вынужденного переселенца по той причине, что они подали заявление с просьбой о предоставлении статуса более чем через 12 месяцев после бегства из Чечни, так как в статье 2 Закона "О вынужденных переселенцах" сказано:

« Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо, не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации».

Одна из опрошенных в Санкт-Петербурге женщин рассказала о том, что ей не удалось продлить свой статус из-за превышения срока для подачи заявления на его возобновление. О том, что срок на продление статуса уже истек, она узнала, когда обратилась за его продлением.

Некоторым ВПЛ удалось добиться восстановления статуса через суд. Другие люди, обратившиеся в суд с аналогичными исками, получили отказ. Об этих расхождениях в решениях судов рассказывали в Санкт-Петербурге и в Великом Новгороде - в городах, где рассматривалось большинство исков о восстановлении статуса. Многие из получивших отказ в возобновлении статуса подали апелляции и надеются, что это решение будет изменено. Однако их шансы на успех весьма невелики.





Санкт-Петербург: Чеченец-художник потерял статус вынужденного переселенца после того, как получил компенсация за утраченную собственность. Его выселили из квартиры, которую он снимал, и теперь он живет у брата, поскольку полученной компенсации не хватает на покупку жилья. Он подал жалобу в Европейский суд по правам человека по поводу своего выселения. Однако он до сих пор не получил уведомления, счел ли суд его жалобу приемлемой или нет.

## Паспорт

Новая процедура обмена внутренних паспортов, которая вступила в силу в декабре 2006 года позволила ВПЛ не рисковать более жизнью и не ездить в Чечню для получения нового паспорта. Однако для того чтобы довести это нововведение до регионов, пришлось предпринять энергичные меры, поскольку, как рассказали некоторые из собеседников автора доклада, им продолжали говорить, что они должны ехать за новым паспортом в Чечню уже после декабря 2006 года. Некоторым заявителям отказывают в обмене паспорта под тем предлогом, что они имеют лишь временную регистрацию. Другие ВПЛ утверждают, что они подвергались дискриминации из-за того, что в их внутренних паспортах местом их рождения стояла Чечня.

Внутренний паспорт является основным обязательным документом, удостоверяющим личность и место проживания человека в стране. Гражданин Российской Федерации впервые получает паспорт в 14 лет, после чего он должен обменять его на новый в возрасте 20 и 45 лет. Он может обратиться за получением паспорта в местные органы Федеральной миграционной службы, куда необходимо предоставить заявление с просьбой о выдаче паспорта, копию свидетельства о рождении, фотографии и выписку из домовой книги,

подтверждающую место проживания заявителя. Гражданин может поменять паспорт в том же самом офисе, подав туда заявление об обмене паспорта, старый паспорт, фотографии и документ, подтверждающий наличие основания для обмена паспорта.

Хотя в паспортах больше не пишется национальность их владельцев, действующая паспортная система все равно может служить источником дискриминации уроженцев Чечни, поскольку в паспорте указано место рождения его владельца. Некоторым ВПЛ отказали в предоставлении статуса вынужденного переселенца, и они не смогли получить работу, из-за того, что они чеченцы. Некоторые из опрошенных ВПЛ не чеченской национальности рассказывали, как менялось к ним отношение после того, как становилось известно, что они приехали из Чечни, родились там или были там прописаны.

Смена паспорта до сих пор может вынудить человека ехать в Чечню, хотя последний указ делает такую поездку необязательной. В прошлом тем из ВПЛ, кто имел постоянную регистрацию в Чечне, приходилось ездить туда для обмена внутреннего паспорта. Это было опасно, случалось, людей убивали во время такой поездки. Однако, начиная с декабря 2006 года, люди получили право обменивать паспорта по месту фактического их проживания вне зависимости от того, какую они имеют регистрацию, постоянную или временную<sup>21</sup>. Тем не менее, как рассказал один из ВПЛ, несмотря на этот указ, в Ростове его дочери и сыну отказали в выдаче внутреннего паспорта уже после 2006 года, поскольку в Ростове они имели только временную регистрацию. Молодые люди подали в суд, требуя, чтобы им выдали паспорт по месту их фактического проживания и в настоящее время ожидают решения по своему делу.

Некоторые из опрошенных ВПЛ смогли получить паспорта в местах своего фактического проживания в соответствии с действующим законодательством, другие, видимо, не были оповещены о новых правилах. Кое-кто из ВПЛ не знал об этом постановлении и съездил домой, оплатив дорогу в Чечню и обратно и свое пребывание там во время ожидания выдачи паспорта. Кроме того, за новый документ им пришлось заплатить дополнительные деньги<sup>22</sup>. Кому-то потребовалось взять отпуск на работе для поездки, в то время как другие люди сумели избежать больших расходов: их родные или друзья вопреки тому, что это не разрешается по закону, выслали им готовые паспорта по почте.

### **Регистрация по месту жительства**

Большинство опрошенных ВПЛ до сих пор наталкиваются на препятствия при попытке получить постоянную или временную регистрацию там, где они живут. Во-первых, владельцы площади, которую снимают ВПЛ, не хотят регистрировать их у себя. Во-вторых, от съемщиков незаконно требуют оплатить коммунальные услуги за год вперед. Некоторые ВПЛ, не имеющие регистрации, рискуют жизнью и выезжают в Чечню, чтобы сохранить регистрацию там. Отсутствие регистрации по месту жительства ограничивает возможности ВПЛ в

получении гарантированного жилья и мешает им пользоваться своими правами в полном объеме. ВПЛ, у которых нет регистрации, рискуют стать объектом преследований со стороны милиции.

Советская системы прописки, при которой государство предоставляло гражданину жилье, в 1993 была отменена. В соответствии с новыми правилами каждый проживающий в России человек должен иметь постоянную или временную регистрацию по указанному адресу. Регистрация проставляется в паспорте местными отделениями Федеральной миграционной службы и фактически открывает доступ к услугам системы здравоохранения, работе, пенсии, образованию и прочим социальным услугам и выплатам<sup>23</sup>. Временная регистрация действует в течение определенного периода времени, в то время как срок действия постоянной регистрации не ограничен. Чтобы получить регистрацию на новом месте, человек должен сняться с регистрации там, где он был зарегистрирован прежде.

Лишь небольшое число опрошенных ВПЛ имели постоянную регистрацию. Остальные были временно зарегистрированы в том месте, куда прибыли из Чечни, или не имели никакой регистрации. Люди, снимающие жилье в частном секторе, редко могут зарегистрироваться там, где живут, поскольку хозяева квартир очень редко соглашаются заключить с ними официальный контракт, так как это вынуждает хозяина квартиры платить налоги с получаемого дохода. ВПЛ объясняли, что им приходится искать знакомых, друзей или родственников, которые согласились бы зарегистрировать их на своей площади. Для чеченцев такое решение мало приемлемо, так как милиция часто устраивает проверки фактического проживания по месту регистрации лиц, приехавших из Чечни. Хотя по последней информации такие проверки стали гораздо более редкими, автор доклада во время поездки слышала и от ВПЛ, и от владельцев квартир, что эти проверки все еще проводятся в Москве, Санкт-Петербурге, Ростове и Волгограде. Люди, которые регистрируют у себя чеченцев, рассказывали, как милиция во время посещения проверяет их мебель и вещи, чтобы удостовериться, что те лица, которые зарегистрированы на их площади, действительно там проживают.

Везде, где побывала автор доклада, большинство людей, проживающих в созданных государством центрах временного размещения (ЦВР), получили там временную регистрацию. Однако сохранить ее надолго удается не всегда, поскольку местные власти время от времени отказывают в продлении регистрации под тем предлогом, что заявитель потерял статус вынужденного переселенца, который является юридической основой их пребывания в ЦВР. Статья 6.3. закона "О вынужденных переселенцах" 1993 года гласит, что лицо, потерявшее статус вынужденного переселенца, тем самым теряет и право на пребывание в центре временного размещения. В городе Новгород Великий ВПЛ, проживающие в принадлежащем правительству здании, имели возможность возобновлять регистрацию каждые три месяца, хотя многие из них уже потерял статус вынужденного переселенца. Однако одновременно с ее возобновлением они каждый раз получали уведомление о том, что должны покинуть занимаемое помещение.

Некоторые регионы вводят собственные правила регистрации по месту жительства, которые не всегда совпадают с федеральным законом. Москва уже в течение долгого времени притягивает к себе мигрантов, поскольку известно, что там человек имеет больше шансов найти работу. Чтобы контролировать потоки населения в город и из города, московские власти ввели правила, лимитирующие регистрацию<sup>24</sup>. Регистрация в Москве сопровождается требованием оплатить коммунальные услуги за год вперед, хотя это противоречит закону<sup>25</sup>. Некоторые опрошенные ВПЛ, будучи не в состоянии оплатить такие услуги, не смогли получить регистрацию по месту проживания. В прошлом в Москве регистрировали только тех мигрантов, которые имеют в Москве родственников. Однако в настоящее время обитатели муниципального жилья могут зарегистрировать у себя человека, соблюдая норму из расчета 6 кв. м на одного человека, а владельцы частных квартир имеют право регистрировать у себя столько людей, сколько им хочется. В 1996 эти незаконные ограничения действовали по оценке экспертов в 30 регионах страны, однако в 2001 законодательство было пересмотрено и расхождения между федеральным и региональным законодательством ликвидировано<sup>26</sup>.

Гражданин имеет право пребывать в любом месте, где у него нет регистрации, в течение 90 дней, после чего он обязан там зарегистрироваться<sup>27</sup>. Однако некоторые из опрошенных ВПЛ до сих пор имеют регистрацию в Чечне. По этой причине одна чеченская семья, живущая в Москве, вынуждена каждые три месяца ездить в Чечню, поскольку ей никак не удается зарегистрироваться в Москве.

Федеральный закон гласит, что отсутствие регистрации по месту проживания не должно ограничивать права и свободу граждан. В статье 3 закона 1993 года, озаглавленной «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» сказано:

«Граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации».

Тем не менее, отсутствие регистрации по месту жительства ограничивает ВПЛ в их правах. Те ВПЛ, у кого нет регистрации по месту жительства, испытывают трудности в осуществлении своих социальных и экономических прав, таких, как бесплатное медицинское обслуживание, работа на официальном рынке труда, получение пенсии, возможность открыть счет в банке, установка телефона и пр. В 2006 году Совет Европейской комиссии против расизма и нетерпимости рассказывал о том, как именно отказывают в правах тем, у кого нет регистрации по месту жительства.

«Европейская комиссия против расизма и нетерпимости выражает глубокую озабоченность по поводу информации, согласно которой, регистрация остается предлогом для того, чтобы препятствовать осуществлению большего числа основных прав, предусмотренных Федеральным законом 1993 года о праве на свободу передвижения и выбора места проживания. Это означает, что человеку, не имеющему регистрации, может быть отказано в доступе ко многим социальным услугам. Закон о государственных пенсиях и выплатах прямо говорит, что последние не могут быть назначены в отсутствие регистрации по месту жительства. Однако НПО указывают, что во всех других случаях, закон не говорит о наличии регистрации как о необходимом условии для доступа к социальным услугам. В общем плане, закон провозглашает нечто противоположное. Тем не менее, люди, не имеющие регистрации, встречаются отказ со стороны представителей властей, когда они пытаются воспользоваться таким услугами как социальное страхование, медицинская помощь, и в некоторых исключительных случаях, неотложная медицинская помощь. Утверждается, что работодатели отказываются нанимать людей, не имеющих регистрации»<sup>28</sup>.

## Право на пенсию

Многие ВПЛ получают пенсию ниже, чем та, которая им причитается по закону, из-за того, что у них нет необходимых документов, а архивы соответствующих учреждений сгорели во время военных конфликтов. Восстановить утраченные документы не удастся, поскольку нет механизма, который позволил бы решить эту проблему. Иногда людям удавалось получить свою пенсию в полном размере, обратившись в суд. Однако чаще всего суд принимал решения не в пользу ВПЛ, оставляя истца с минимальной пенсией. Поэтому большинство ВПЛ продолжает получать пенсии, не соответствующие их квалификации и трудовому стажу, и вынуждены продолжать работать, чтобы свести концы с концами.

Чтобы получить пенсию, которая соответствовала бы его трудовому стажу и квалификации, российский гражданин должен предъявить трудовую книжку и справку о зарплате. Эти документы может заменить учетная карточка члена компартии или комсомола, поскольку размер членских взносов зависит от размеров зарплаты.

Беженцы из Чечни испытывали большие трудности при попытке восстановить отсутствующие документы, особенно, если архивы, в которых хранились эти документы, погибли во время военных конфликтов. Параграф 20 Руководящих принципов гласит, что власти должны облегчать выпуск новых или замену старых документов, утерянных при перемещениях. А в параграфе 21.9 Руководящих принципов говорится, что ВПЛ должны иметь равный с другими гражданами доступ к социальным услугам. Однако до сих пор механизм, который позволял бы ВПЛ получать заслуженную пенсию, не создан. В результате они получают лишь минимальную пенсию. По информации Верховного комиссара ООН по правам человека в России в 2003 году примерно 40 000 пенсионеров, уехавших из Чечни, пребывали в таком положении, и число их постоянно растет<sup>29</sup>.



Средний размер пенсии в России к концу 2007 года составлял примерно \$140 (3300 рублей)<sup>30</sup>. Большинство из опрошенных ВПЛ получали пенсии в размере 85 долларов (2000 рублей) и с трудом сводили концы с концами. Некоторые получали еще меньше, и только несколько респондентов получали пенсии в полном объеме. Большинство опрошенных пенсионеров говорили, что они вынуждены работать полный рабочий день, чтобы оплатить все свои счета и расходы.



Волгоград: ВПЛ. Они не получают пенсию, которую заработали.

Некоторым из ВПЛ удалось получить пенсии в размере, соответствующему их заработку за время трудовой деятельности, с помощью судов. Однако суды не получили общего указания руководствоваться такой практикой. Лишь некоторые суды, и то не всегда, решают подобные дела в пользу ВПЛ. Так в Ростове, муниципальный суд отклонил иск одного пенсионера из ВПЛ, требовавшего, чтобы ему назначили пенсию, исходя из должности, которую он занимал и соответствующей этой должности средней зарплате. Иск был отклонен под тем предлогом, что закона, который бы регулировал такие выплаты, не существует.

В Чечне пенсионеры, у которых не сохранились документы, нужные для получения пенсии, получают от правительства Чечни доплату, размер которой зависел от их трудового стажа<sup>31</sup>. Однако в других регионах таких доплат для ВПЛ из Чечни не существует. Местные власти не хотят выделять для приезжих дополнительные средства из своих, и без того скудных, бюджетов. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации подтверждает,

что ВПЛ из Чечни, проживающие вне этой республики, не могут получить свою пенсию в полном размере<sup>32</sup>. Это проблема остается нерешенной.

### **Физическая безопасность**

ВПЛ имеют право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, как это сказано в параграфе 12 Руководящих принципов и статье 3 Всеобщей декларации прав человека. В то время как в большинстве своем ВПЛ чувствуют себя в безопасности в новых местах проживания, некоторые респонденты говорили, что они себя в безопасности не чувствуют, так как подвергаются преследованиям со стороны скинхедов (бритоголовых), националистов и милиции из-за того, что приехали из Чечни.

В 2006 году Институт «Открытое Общество» пришел к заключению, что московская милиция выборочно проверяет в метро документы людей не славянской внешности<sup>33</sup>. Эту информацию подтвердил целый ряд собеседников автора доклада. Одна из опрошенных рассказала, что милиция постоянно останавливает ее младшего сына, который имеет типичную чеченскую внешность, и никогда не трогает ее старшего сына, который похож на славянина. Ее мужа-чеченца милиция тоже останавливает и задерживает. "Однако, - добавила она, - в последнее время это случается все реже". Следует отметить, что чеченцы – это не единственная группа населения, которая привлекает пристальное внимание милиции. Житель Санкт-Петербурга, который родился в Чечне, но уже десять лет живет в этом городе, рассказал, что его тоже постоянно останавливают на улице милиционеры. Чтобы скрыть от них место своего рождения, он носит с собой только водительское удостоверение.

Имеется информация, что в Москве некоторые молодые чеченцы неоднократно подвергались избиениям со стороны скинхедов, а в Ростове одна русская семья подверглась преследованиям после того, как стало известно, что семья эта приехала из Чечни. Такая информация совпадает с сообщениями о все возрастающем числе нападений на национальной и расовой почве, а также о росте экстремизма на почве национальной, религиозной и расовой вражды в России<sup>34</sup>.

### **Медицинское обслуживание**

Граждане России имеют право на бесплатное медицинское обслуживание в федеральных и муниципальных медицинских учреждениях<sup>35</sup>. Однако, чтобы воспользоваться этим правом на практике, ВПЛ должны предъявить регистрацию по месту жительства, а для того чтобы медицинское обслуживание было бесплатным, человек обязан иметь медицинскую страховку. В результате право ВПЛ на медицинское обслуживание оказывается ограниченным наличием регистрации по месту жительства, медицинской страховки и денег.

В статье 4.1 закона "О вынужденных переселенцах" предусмотрено оказание бесплатной медицинской помощи ВПЛ со статусом вынужденного переселенца в соответствии с законодательством РФ. На практике ВПЛ могут получить помощь только в том месте, где у них есть регистрация. Кроме того, эта помощь не всегда или не полностью бесплатна. Те, у кого есть постоянная регистрация по месту жительства, могут через своих работодателей или фонд социального страхования получить медицинскую страховку, которая дает им право на бесплатное медицинское обслуживание. Те, у кого регистрация временная, получить медицинскую страховку не могут. Однако у них есть возможность лечиться в муниципальных заведениях за плату. В принципе людям без регистрации нельзя отказывать в неотложной медицинской помощи. Следует заметить, что в любом случае, при бесплатном или платном медицинском обслуживании, больному всегда приходится оплачивать хотя бы часть услуг<sup>36</sup>.

Доступность медицинской помощи зависит от финансового положения больного. Большинство опрошенных ВПЛ имели медицинский полис. Они получили его через своих работодателей или муниципальные клиники в районах проживания. Однако, несмотря на наличие полиса, бесплатными для них оказывались лишь посещение терапевта и некоторые стандартные анализы. Пребывание в больнице и операции, а также многие процедуры приходится оплачивать дополнительно из собственного кармана. Один из опрошенных в Ростове рассказал, что хотя у них и есть полис, заболевание любого члена семьи наносит семейному бюджету большой ущерб. Некоторые пожилые люди говорили, что расходы на лекарства и прочую медицину составляют половину их месячной пенсии.

Еще одна тема – объем медицинской помощи. Некоторые ВПЛ рассказывали, что они не могут оплатить поездку в другой город, чтобы пройти там курс специального лечения или сделать операцию, и потому болезни их не лечатся. Так в Волгограде местное отделение Министерства здравоохранения щедро заплатило за первую операцию молодой девушки, страдающей заболеванием костей, однако продолжить лечение можно было только в другом городе. Мать девушки была вынуждена занять деньги у родных и друзей на лечение. Однако собрать нужную сумму целиком ей не удалось. Некоторые ВПЛ жаловались на полное отсутствие психологической помощи. Они считают, что в ходе вынужденного своего перемещения получили тяжелую психологическую травму, на которую никто не обращает внимания и которая, по мнению пострадавших, требует специальной реабилитации.

Сообщение об отказе в медицинской помощи было единственным. Одна женщина в Москве рассказала, как во время беременности ее отказались лечить в соседней поликлинике из-за того, что у нее не было регистрации по месту жительства. После родов она принесла ребенка в эту поликлинику, но врачи отказались осматривать его. Однако сотрудники «Гражданского содействия» утверждали, что Министерство здравоохранения никогда не отказывали им в просьбе поместить в больницу или отправить на обследование нуждающегося в том ВПЛ.



## **Образование**

В статье 26 Всеобщей декларации прав человека и параграфе 23.1 Руководящих принципов говорится, что каждый человек имеет право на образование. Параграф 23.2 Руководящих принципов утверждает, что начальное образование должно быть обязательным и бесплатным. В предыдущее время учеба многих детей ВПЛ часто прерывалось из-за существовавшего тогда требования о наличии регистрации у родителей и из-за того, что семьям ВПЛ часто приходилось менять место жительства. Сейчас право детей ВПЛ на начальное образование гарантируется, однако родители говорят о высокой цене за обучение в школе и других учебных заведениях, которое им приходится оплачивать.

До 2001 года многих детей ВПЛ часто не брали в школу из-за того, что у них не было регистрации по месту жительства. Однако Министерство образования обязало директоров школ принимать таких детей, основываясь лишь на внутренних паспортах их родителей. Теперь, чтобы записать ребенка в школу, надо предъявить только паспорт родителя и свидетельство о рождении ребенка.

Детей большинства опрошенных ВПЛ принимали в местные школы, где они учились вместе с местными ребятами. Но так как многие из детей ВПЛ не могли нормально ходить в школу в период с 1996 по 2001 годы, они отстали в учебе и учатся плохо. Некоторые семьи по несколько раз переезжали с места на место, и каждый раз дети прерывали учебу.

Во всех местах, которые посетила автор доклада, существовали государственные школы. Однако обучение не всегда оказывалось практически бесплатным. Самых больших расходов требовали еда и транспорт. Некоторые дети получали в школах бесплатное питание, но в Москве в первую очередь бесплатное питание выдавалось детям – коренным жителям Москвы. По словам ВПЛ в некоторых местах от родителей требовали, чтобы они платили за ремонт и охрану школы.

Плата за обучение является основным препятствием для тех, кто хотел бы продолжить учебу после окончания школы. Большинство молодых людей, окончивших школу после вынужденной миграции, должны были во время учебы работать полный рабочий день, чтобы заплатить за обучение и учебные пособия.

## **Занятость**

Все граждане России имеют право искать работу, не подвергаясь при этом дискриминации. В статье 23 Всеобщей декларации прав человека и в параграфе 22.1 Руководящих принципов говорится о праве ВПЛ на занятость и равноправие на рынке труда. Опрошенные ВПЛ рассказывали, что при приеме на работу они подвергались дискриминации, когда выяснялось при предъявлении паспорта с регистрацией по месту их нового проживания, что они приехали из Чечни. ВПЛ со статусом вынужденного переселенца не могли

получить полагающегося им пособия по безработице, так как для этого требовалось иметь постоянную регистрацию.



Одинокая женщина-чеченка в Санкт-Петербурге. Чтобы прокормить своих детей ей приходится заниматься ремонтом квартир. До того, как она смогла снять квартиру, они жили в нежилом помещении (откуда их выселили) и в подвале.

Большинство опрошенных ВПЛ имели хоть какую-нибудь работу, однако только немногие из них могли работать официально. Когда одной женщине ВПЛ предложили работу в страховой компании в Санкт-Петербурге, она не смогла воспользоваться этим предложением, поскольку фирма переводила зарплату своим сотрудникам только на банковский счет, а она, не имея регистрации по месту жительства, открыть счет в банке не могла. Люди с высшим образованием, в прошлом инженеры, преподаватели университетов, врачи скорой помощи и библиотекари, были вынуждены стать уборщицами, поварами, строительными рабочими, судомойками, распространителями печати, няньками и продавцами на рынке. В Новгороде Великом ВПЛ работают на рыбном комбинате. Большинство из опрошенных пенсионеров работают водителями и уборщицами, чтобы иметь приработок к пенсии.

Известны случаи, когда ВПЛ отказывали в работе из-за того, что они приехали из Чечни. Одна чеченка рассказала, что ее муж, который работал следователем в Чечне, пытался найти работу по специальности в Москве. Ему отказали, сказав в лицо, что на работу его не берут, потому что он чеченец. А ее в свою очередь отказались взять на работу в банк из-за того, что она родилась в Чечне. Сначала ей предложили работу, но как только увидели ее паспорт, сразу сказали, что у

нее неподходящее образование. Молодому ингушу работодатели в Москве отказывали каждый раз, как только выяснялось, что он приехал из Грозного.

Европейская комиссия против расизма и нетерпимости сообщала в 2006, что:

«...большинство населения все больше ассоциирует чеченцев и других выходцев с Кавказа с террористами. Большинство чеченцев и прочих кавказцев вызывают подозрение. Любая террористическая атака, направленная на русское население, вызывает заметное усиление давления на чеченцев»<sup>37</sup>.

В соответствии со статьей 7.2.2 закона «О вынужденных переселенцах» власти обязаны регистрировать вынужденных переселенцев как безработных, если не могут обеспечить их работой, вне зависимости от времени пребывания ВПЛ в данном месте. На практике же ни один из ВПЛ не был зарегистрирован в качестве безработного на бирже труда местными властями. Более того, как ВПЛ, так и работающие с ними адвокаты сообщили, что пособие по безработице выплачиваются лишь тем людям, у которых есть постоянная регистрация по месту жительства. Попытки опротестовать это положение в суде оказались безуспешными<sup>38</sup>.

## **Собственность**

ВПЛ имеют право на компенсацию за утраченное жилье и за погибшее или оставленное при перемещении имущество. Статья 17 Всеобщей Декларации прав человека и параграф 21 Руководящих принципов определяют право ВПЛ на защиту их собственности. Параграф 29.2 Руководящих принципов говорит о праве ВПЛ на восстановление или компенсацию утраченного жилья и оставленного имущества. Несмотря на то, что правительство выплатило компенсацию большому числу ВПЛ, мера эта оказалась малоэффективной, так как величина выплат оказалась недостаточной для решения жилищной проблемы многих ВПЛ. Кроме того, сама процедура получения компенсации во многом препятствовала ее реализации, поскольку предусматривала слишком жесткие ограничения по времени и включала в себя требование о наличии регистрации по месту жительства.

ВПЛ, решившие вернуться в Чечню на постоянное жительство, получили в качестве компенсации за утраченное жилье и имущество примерно по 15000 долларов (350000 рублей)<sup>39</sup> в то время как те, кто решил в Чечню не возвращаться, получили максимум по 5000 долларов (125000 рублей)<sup>40</sup>. Люди, уехавшие из Чечни навсегда, должны были отказаться от права на свое жилье и имущество<sup>41</sup>, а те, кто в Чечню вернулись, этого права не потеряли. Такая разница в подходе влияет на решение ВПЛ о возвращении в республику и ограничивает их свободу выбора при решении, где именно хотят они поселиться в Российской Федерации. Означенная политика противоречит также параграфу 2 Руководящих принципов по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и внутренне перемещенных лиц, согласно которому ВПЛ имеют право на возвращение им любого жилища, земли и/или имущества, которого

они были лишены. Это право не должно зависеть от того вернулись ли ВПЛ обратно или нет.

Примерно 39 000 семей ВПЛ, покинувших Чечню, получили компенсацию за утраченное или разрушенное жилье и движимое имущество<sup>42</sup>. Среди них примерно 17 000 семей не имеет сейчас статуса вынужденного переселенца. Большинство из опрошенных автором доклада ВПЛ получили компенсацию в размере примерно 5000 долларов (125 000 рублей).

Основной проблемой ВПЛ, связанной с компенсацией, является то, что полученной суммы не хватает на покупку нового жилья. До 1998 года, когда в России разразился финансовый кризис, на деньги, выплаченные в виде компенсации, можно было купить очень скромное жилье. Одна из опрошенных женщин, сумела купить в Москве квартиру за 4400 долларов (105 000 рублей) до финансового кризиса 1998 года. В настоящее время, по словам ВПЛ, квадратный метр жилья за пределами Москвы стоит примерно 1700 долларов (40 000 рублей). ФМС признает, что существующая компенсация, которую выплачивают в Чечне и за ее пределами, недостаточна для покупки жилья<sup>43</sup>. Большинство ВПЛ, будучи не в состоянии купить жилье, тратят полученные деньги на выплату долгов и повседневные расходы. Несмотря на добрые намерения правительства и разумный расчет изначальной суммы компенсации, жилищная проблема ВПЛ остается нерешенной.

Большинство опрошенных ВПЛ утверждали, что главной для них проблемой является невозможность обзавестись постоянным жильем. Они не могут воспользоваться ипотекой, так как банки требуют очень высокий процент при предоставлении кредита, кроме того, приходится вносить очень большую сумму в качестве первого взноса. Лишь трое из тридцати опрошенных ВПЛ сумели обеспечить себя постоянным жилищем после того, как покинули Чечню. Одна женщина сумела купить жилье на полученную компенсацию, одинокому мужчине из Волгограда удалось скопить нужную сумму денег из своих заработков, и еще одна женщина сумела купить комнату в общежитии.

ВПЛ считают, что размер компенсации должен быть пересмотрен с учетом инфляции, начиная с 1997 года, то есть, со времени, когда сумма компенсации рассчитывалась впервые. Известно, что в правительстве этот вопрос рассматривался не раз. Как будет сказано ниже, ФМС предлагала включить получателей компенсации в федеральную жилищную программу с тем, чтобы сумма уже полученной компенсации учитывалась при определении стоимости жилищного сертификата<sup>44</sup>.

Некоторым ВПЛ было отказано в компенсации. Так, ВПЛ из Пятигорска и Волгограда сообщили, что в компенсации им отказали, так как они покинули Чечню до официального начала конфликта. Другим ответили, что они не могут получить компенсацию, так как не имеют регистрации по месту жительства в настоящее время. Кроме того, им предложили поехать в Чечню и сняться там с регистрации пред тем, как подать заявление о компенсации. Только одному человеку из опрошенных удалось сняться с регистрации, не выезжая в Чечню.

Многие люди в Волгограде смогли получить компенсацию только после того, как обратились в суд.

Родители многих опрошенных ВПЛ умерли, так и не успев получить компенсации за утраченное имущество. Один мигрант, обосновавшийся в Ростове, в 1998 году получил по завещанию в наследство жилье своего отца в Грозном, которое незаконно было занято другими. Этому человеку отказались выплатить компенсацию за родительскую квартиру, поскольку он покинул Чечню до официального начала войны. Сейчас он пытается заявить о праве собственности на завещанную квартиру и требует компенсации, поскольку не может воспользоваться ею. Он обратился с этим иском в суд в Чечне. Опасаясь быть убитым из-за спора о квартире, при поездке в Чечню он всегда берет с собой охрану и никогда не ночует там дважды в одном месте.



Пятигорск: Одна из этих женщин после долгого и трудного процесса получила компенсацию через суд, другая отказалась от компенсации и ждет получения жилищного сертификата.

### **Жилищные условия**

Большинство опрошенных ВПЛ снимают жилье в частном секторе. Небольшая часть живет в государственных центрах временного размещения (ЦВР) или в общежитиях, которые предоставляют им работодатели. В параграфе 18.2 Руководящих принципов сказано, что ВПЛ следует предоставлять убежище и жилье. Всеобщая декларация прав человека требует, чтобы жилье отвечало требованиям здоровья и нормального образа жизни. Решение Верховного Суда

о том, что получение компенсации за собственность не должно сопровождаться потерей права ВПЛ проживать в принадлежащих государству помещениях, соблюдается не всегда. ЦВР постоянно закрываются, и все больше число ВПЛ оказываются вынужденными снимать квартиру в частном секторе. На оплату съемного жилья уходит большая часть их средств. Кроме того, чеченцы при попытке снять жилье подвергаются дискриминации. Только троим из 30 опрошенных ВПЛ удалось получить постоянное жилье со времени вынужденного переселения.

Поскольку большинство ВПЛ в настоящее время проживет на частных квартирах и тратит весьма существенную часть своего бюджета на их оплату, им очень важно иметь правильно оформленную регистрацию и документы, необходимые для включения в федеральные списки на получение жилья.

Диапазон стоимости жилья, которое снимают различные категории ВПЛ, очень широк. Самая высокая стоимость жилья - в частном секторе. Жители ЦВР должны платить от 30 до 85 долларов (700 - 2000 рублей) в месяц, (некоторые пенсионеры платят половину этой суммы), а те, кто не имеет статуса вынужденного переселенца, платят больше. ВПЛ, проживающие в общежитиях, предоставленных работодателями, платят от 20 до 100 долларов (450 - 2300 рублей) в месяц. Плата за жилье в частном секторе составляет сумму, примерно равную величине зарплаты большинства опрошенных ВПЛ. Самая дорогая плата за жилье в Москве, где вообще нет ЦВР. В Москве ВПЛ платят примерно 340 долларов (8000 рублей) за общую комнату в коммунальной квартире и 1000 долларов за двухкомнатную квартиру. В других регионах эта цена варьируется от 125 долларов (3000 рублей) за две маленькие комнаты без водопровода или газа в Волгограде до 420 долларов (10000 рублей) за двухкомнатную квартиру в Ростове.

Статья 4.1.4 закона "О вынужденных переселенцах" гласит, что люди со статусом вынужденного переселенца имеют право на проживание в ЦВР. Такие ЦВР для вынужденных переселенцев из Чечни существовали в Санкт-Петербурге, Новгороде Великом, в районе Вышнего Волочка, в Пятигорске и Волгограде. К настоящему времени эти центры уже в основном упразднены. В Санкт-Петербурге ЦВР был построен специально для вынужденных переселенцев, в то время как в Новгороде Великом, в районе Вышнего Волочка, в Пятигорске и Волгограде в качестве ЦВР использовали бывшие общежития, санатории и гостиницы. ЦВР в Ростове был предназначен для жителей бывших Социалистических Республик, таких как Азербайджан и Таджикистан.

Автор доклада посетила только один ЦВР «Серебряники» недалеко от Вышнего Волочка, хотя интервью были взяты у жителей ЦВР и во всех других городах. Как правило, семья занимает в ЦВР одну или две комнаты вне зависимости от ее состава. Комнаты имеют размер от 9 до 19 квадратных метров (кв. м.). Для сравнения напомним, что федеральная жилищная программа определяет минимальную норму жилплощади следующим образом: 33 кв. м. для одного человека, 42 кв. м. на семью из 2-х человек, и по 18 кв. м. на человека для семьи из трех человек и более. Большинство опрошенных не жаловались на



жилищные условия, однако в Новгороде Великом люди уверяли, что в их здании смонтированы камеры для видеонаблюдения за ними. Они также жаловались на то, что должны информировать администрацию ЦВР в тех случаях, когда уезжают более чем на 24 часа, и на то, что им не разрешают установить дома ни телефон, ни Интернет. Обитатели ЦВР жаловались также, что им приходится ремонтировать казенные помещения за свой счет, хотя был случай в Волгограде, когда суд обязал ФМС произвести ремонт в ЦВР.

ЦВР обеспечивают переселенцам жилье и гарантируют безопасность. Как правило, там имеются основные бытовые удобства. Жители могут пользоваться газовыми или электрическими плитами, отоплением и освещением, канализацией, стиральными машинами, и мусоропроводом. И холодильниками. Однако бывают исключения: в Пятигорске люди прожили пять лет в здании общежития без воды и газа. Везде, кроме «Серебрянников», ЦВР размещались в городах, что давало шанс их обитателям (по крайней мере, тем, кто имел регистрацию по месту жительства) найти легальную работу и пользоваться услугами системы здравоохранения, отдать ребенка в школу или детский сад.



Москва: Женщина из Ингушетии и ее племянник вынуждены жить в одной комнате в коммунальной квартире.

ВПЛ, проживающие в ЦВР, опасаются грядущих выселений. Те, кто уже получил компенсацию, были защищены от лишения статуса решением Верховного Суда 2002 года. Однако те, кто еще не получил компенсации и уже потерял статус вынужденного переселенца, оказались под угрозой выселения. Потеря статуса дает повод для выселения из ЦВР, поскольку именно наличие

статуса служит юридическим основанием, которое обязывает государство предоставлять им жилье. В статье 9.6 закона "О вынужденных переселенцах" сказано:

«В случае утраты лицом статуса вынужденного переселенца или в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца данное лицо обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев».

Таким образом, если по истечению пятилетнего срока ВПЛ не смог продлить статус вынужденного переселенца, он должен покинуть жилище, которое предоставило ему государство. Некоторые ВПЛ в Пятигорске и Новгороде Великом, оказавшиеся в таком положении, регулярно получают уведомления от местных представителей миграционной службы с требованием освободить комнату в ЦВР. Однако они не выезжают, поскольку другой квартиры у них нет, а выселение можно осуществить только по постановлению суда.

Несмотря на то, что требование администрации покинуть принадлежащее властям здание после утраты статуса нельзя назвать незаконным, подобные случаи показывают, что миграционные ведомства не всегда с уважением относятся к решению Верховного Суда 2002 года по этому вопросу. Как известно, в 2002 году Верховный Суд Российской Федерации вынес решение, согласно которому люди, получившие компенсацию за утраченное или разрушенное жилье в Чечне, не должны быть вычеркнуты из списка тех, кто нуждается в улучшении жилья, и не должны терять права проживать на государственной площади, предназначенной для вынужденных переселенцев, в тех случаях, когда величина выплаченной компенсации не соответствует величине утраченной собственности или не позволяет человеку приобрести жилье в новом месте проживания<sup>45</sup>. Это решение делает статью 19 постановления № 510 о компенсации за утраченную собственность недействительной и незаконной. В статье 19 сказано:

«Граждане, получившие компенсацию за утраченное жилье, теряют право на проживание в центрах временного размещения вынужденных переселенцев и в жилых помещениях фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев, а также снимаются с учета на улучшение жилищных условий».

В решении не сказано прямо, что ВПЛ следует сохранить статус вынужденного переселенца, однако там сказано, что те из них, кто уже получил компенсацию, сохраняют за собой право проживать в ЦВР. Несмотря на это, некоторым ВПЛ предлагали освободить казенное жилье, поскольку они уже получили компенсацию за утраченное или разрушенное жилье после того, как было вынесено упомянутое выше решение Верховного Суда 2002 года. Миграционные власти разъяснили, что для того чтобы выдать компенсацию, они должны были вычеркнуть получателя из списка вынужденных переселенцев.

ЦВР для ВПЛ постепенно закрываются. Во время поездки в Россию автор доклада была свидетелем попытки выселить семью ВПЛ из пансионата «Серебряники». В 2005 году суд принял решение о выселении этой семьи,



которая не имела статуса вынужденного переселенца. С этого времени глава семьи регулярно подавала заявления с просьбой отложить выселение, поскольку переселиться им было некуда. В конце концов, семья вынуждена была согласиться освободить одну из занимаемых комнат. Это была последняя семья ВПЛ, проживающая в ЦВР «Серебряники». Все другие жители этого ЦВР еще раньше покинули его, или были выселены оттуда на том основании, что у них нет статуса вынужденного переселенца. Некоторым пришлось уехать из пансионата под давлением администрации зимой, и им не предлагали никакого другого места для проживания.

Аналогичным образом от вынужденных переселенцев потребовали освободить помещение в бывших ЦВР в Санкт-Петербурге и Пятигорске. В Санкт-Петербурге 80-летнюю женщину выселили из ЦВР без предоставления ей другого жилья на том основании, что она не имела статуса вынужденного переселенца. Ее попытка восстановить утраченный статус через суд, ссылаясь на постановление Верховного Суда 2002 года, и доказать, что несмотря на полученную компенсацию, у нее нет средств на приобретение собственного жилья, оказались безуспешными. И теперь она вынуждена скитаться и жить то у дочери, то у дальних родственников. В Пятигорске то общежитие, где жили ВПЛ, было передано военному ведомству, и теперь ВПЛ заставляют уехать оттуда.



Ростов: Эта семья подала жалобу в Европейский суд по правам человека. Они обжаловали выселение из дома, где жили прежде. Молодая девушка, учится на врача и одновременно работает санитаркой на скорой помощи, чтобы иметь возможность платить за жилье.

Были случаи выселения ВПЛ из квартир, предоставленных работодателями, а также из комнат, которые они снимали в частном секторе. В Ростове одна женщина, которая жила в комнате общежития, предоставленной ей работодателем, была вынуждена уехать оттуда после того, так как здание общежития было передано муниципальным властям. Жителям общежития при этом не было предложено никакого другого жилья. В Ростове и в Санкт-Петербурге ВПЛ, проживающие в частном секторе, рассказывали о том, как их выселили из квартир, которые они снимали по устной договоренности с владельцами, которая не давала им никакой защиты от произвола хозяев. В Ростове семью выселили под тем предлогом, что некто другой имел право на занимаемую ими площадь. В Санкт-Петербурге муниципальные власти заявили, что им принадлежит занятая семьей ВПЛ площадь. Исчерпав все местные средства защиты, ВПЛ обратились в Европейский суд по правам человека. Однако Суд до сих пор не сообщил, считает ли он их жалобу приемлемой.

Многие чеченцы жалуются на дискриминацию при попытке снять квартиру в частном секторе. Они рассказывают, что часто видят объявления о том, что данная комната или квартира сдается только людям славянского происхождения. Из доклада Комиссии против расизма и нетерпимости 2006 года:

«...Чеченцы сталкиваются с большими трудностями при поисках квартир в Москве и других больших городах. А если им удастся найти жилье, они часто бывают вынуждены платить за него двойную, по сравнению с обычной, цену. Существование дискриминации на рынке жилья хорошо видно по тем рекламным объявлениям, которые появляются в газетах, где часто пишут, что лица кавказской национальности по данному адресу могут не обращаться»<sup>46</sup>.

Опрошенные чеченцы рассказывали, что им пришлось семь и более раз менять место жительства с тех пор, как они приехали в Москву в середине 90-ых годов, поскольку хозяева не хотят сдавать им жилье надолго. В Волгограде одинокая мать со статусом вынужденного переселенца переезжала из одной квартиры в другую 11 раз, и ее дети были вынуждены часто менять школу. Поскольку договор на сдачу квартиры заключается устно, ВПЛ оказываются в этой сделке ничем незащищенной стороной. В России на чеченцев часто смотрят как на врагов. Этот имидж укрепляют и средства массовой информации. Подобные настроения особенно усиливались каждый раз после случая захвата заложников в театре в Москве в 2002 году, захвата школьников в Беслане в 2004 году и после рейда на Нальчик в 2005 году, ответственность за который взяли на себе чеченские сепаратисты<sup>47</sup>.

Ответственность за обеспечение ВПЛ со статусом вынужденного переселенца постоянным жильем возлагается сегодня на Федеральную жилищную программу, действие которой заканчивается в 2010 году. Региональные жилищные агентства выпускают жилищные сертификаты, которые служат для покупки жилья, погашения ссуд и прочих кредитов в течение девяти месяцев после получения сертификата. Планировалась, что жилищные сертификаты будут выпускаться в зависимости от средней стоимости квадратного метра жилой площади в России и жилищных норм. Норма жилья составляет 33 кв. м.

на одного человека, 42 кв. м. на семью из двух человек, и по 18 кв. м. на каждого человека для семьи из трех человек и более.

Основная проблема данной программы - недостаточность финансирования. Примерно 225 миллионов долларов (5,3 миллиардов рублей) должны были быть отпущены до 2010 на выпуск сертификатов для вынужденных переселенцев<sup>48</sup>. Этой суммы хватает на 5000 семей<sup>49</sup>, что составляет примерно тридцать процентов от 38445 вынужденных переселенцев, которые, как было признано, нуждаются в улучшении жилья<sup>50</sup>.

Чтобы эта сумма была освоена, выплаты следует ускорить. Если в период от 2002 до 2005 года 7400 семей мигрантов смогли улучшить свои жилищные условия в рамках федеральной программы, то в 2006 - 2007 году только 1654 жилищных сертификатов было выпущено для вынужденных переселенцев<sup>51</sup>. ВПЛ и юристы говорят, что выпуск жилищных сертификатов замедлился, а в некоторых местах прекратился совсем. Один из ВПЛ в Ростове был включен в список на жилье под номером 161 в 1997 году, но и в 2008 году его номер очереди остался прежним. В Новгороде Великом, где в списке состоят 800 человек, в 2007 году только две семьи получили сертификаты. В Волгограде, где на очереди стоит 900 человек, за год не было выдано ни одного сертификата, и только один сертификат был выдан в Москве в 2007 году.

Другой недостаток Федеральной программы состоит в том, что она не включает всех тех ВПЛ, которые до сих пор нуждаются в постоянном жилье. Опрошенные ВПЛ рассказали, что для того, чтобы быть включенным в федеральный список или очередь на жилье надо иметь статус вынужденного переселенца и постоянную регистрацию. Людей, получивших компенсацию, в такие списки не включают<sup>52</sup>, несмотря на то, что в настоящее время ФМС выдвигает концепцию, согласно которой в списки на получение жилья, должны быть включены и те, кто уже получил компенсацию, при этом размер этой компенсации должен учитываться при определении стоимости сертификата.

### **Доступ к судам и услугам юристов**

Правительство обязано защищать ВПЛ и помогать им, а ВПЛ имеют право на эффективное восстановление и защиту их прав по закону наравне с прочими гражданами. Параграф 3 Руководящих принципов определяет ответственность правительства за защиту и поддержку ВПЛ, а статья 7 и 8 Всеобщей декларации прав человека гласит, что все люди имеют равное право на защиту по закону и право обращаться за судебной защитой. ВПЛ обращаются в суд с исками о восстановлении своих прав, таких как: компенсация за утерянную собственность, установление личности, установление фактов (в основном связанных с признанием собственности, трудового стажа или степени родства) и возмещение морального ущерба. ВПЛ не всегда имеют доступ к юридической и судебной защите, поскольку и юристы, и ВПЛ часто опасаются негативных для себя последствий из-за обращения в суд, если речь идет о сложных и деликатных вопросах, некоторые из которых могут быть рассмотрены только в судах Чечни, что часто связано с риском для жизни заявителя. Кроме того,

вопреки требованиям закона, решения суда в пользу заявителя не всегда исполняются.

Некоторые юристы не хотят выступать в судах против местных или региональных властей. Чеченка из Новгорода Великого рассказала, что два юриста отказались помогать ей, когда она подала иск о несправедливом заключении в тюрьму ее мужа, потому что боялись потерять в будущем работу или испортить карьеру. ВПЛ, которые работали в правительственных учреждениях, опасались, что, обратившись в суд по некоторым деликатным делам, они могут потерять работу.

Существуют и другие обстоятельства, которые препятствуют ВПЛ искать защиту у закона, такие как: слабое здоровье, большая продолжительность судебного разбирательства, слухи о коррумпированности судов и дороговизна услуг адвоката. Кроме того, по сообщению некоторых опрошенных, которые не пожелали назвать себя, многие жертвы боятся зарегистрировать свои жалобы, опасаясь мести семьи обидчика. Согласно информации Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, жители Чечни часто подвергаются преследованиям после того, как подают жалобу в Европейский суд по правам человека<sup>53</sup>.

Юристы, представлявшие ВПЛ в судах, говорят, что обычно они проигрывают дела по жилью, выселению из ЦВР, восстановлению статуса вынужденного переселенца и компенсациям за моральный ущерб. Однако они выигрывают дела по установлению фактов владения собственностью и получению статуса вынужденного переселенца (обычно для этнических русских); они также выигрывают небольшое число дел о выселении. Дела о выплате пенсий решаются в разных судах по-разному.

Решения судов не всегда исполняются. Муж одной женщины из Ростова пропал в Чечне, когда его работодатель оставался должен ему 1300 долларов. Женщине удалось получить решение об удовлетворении иска о взыскании долга в суде в Чечне. Однако ответчик ей этих денег не выплатил. Тем временем срок исполнения решения истек, и она вынуждена снова обращаться в суд.

Судам тоже не всегда удается принимать решения в соответствии с законодательством. Например, Указ президента № 898<sup>54</sup> постановил оказать единовременную материальную помощь лицам, пострадавшим во время конфликта в Чечне, а также семьям погибших во время этого конфликта. Однако, никто из тех, кому такая помощь причиталась, ее не получил. По имеющимся сообщениям, некоторые ВПЛ в Волгограде компенсацию получили, однако величина ее оказалась несообразно низкой, поскольку программа не имеет адекватного финансирования. Одному заявителю в Ростове объяснили, что указ о компенсации недействителен, поскольку он не был зарегистрирован в Министерстве юстиции, из-за этого в Ростове компенсацию никто не получил.

Споры по поводу собственности в Чечне могут быть решены только на месте, однако небезопасная обстановка в республике удерживает ВПЛ от обращения там в суд. Те, у кого есть связи в Чечне, могут передать свои заявления местным юристам и подать иск в суд через адвоката, уполномочив его вести дело *in absentia*. Однако для большинства ВПЛ такой путь недоступен.

### **Воссоединение семей и исчезнувшие родственники**

ВПЛ, с которыми общалась автор доклада, не получают поддержки от властей в попытках выяснить судьбу или местонахождение исчезнувших родственников, несмотря на обязанность властей оказывать такую помощь. В параграфе 16 Руководящих принципов сказано, что ВПЛ имеют право знать о судьбе и местонахождении пропавших родственников, а власти обязаны прилагать усилия к тому, чтобы установить местонахождение и судьбу пропавших и информировать близких родственников о результатах своих исследований. Статья 16.3 Всеобщей декларации прав человека устанавливает право семьи на защиту.

Каждый из опрошенных ВПЛ, рассказывал об убитых или пропавших бесследно родственниках. Одна женщина из Санкт-Петербурга вспоминала, как исчез ее муж. Она уверена, что это случилось из-за того, что тот находился в оппозиции к президенту Дудаеву. Отец другой женщины пропал более десяти лет назад, она до сих пор ничего о нем не знает и не получает никакой помощи от властей в попытках установить его местонахождение. Опасаясь за свою жизнь, она не едет в Чечню, чтобы разыскать отца. И хотя в районе было открыто несколько дел по поводу исчезновения людей, никто не был признан виновным<sup>55</sup>.

Вынужденное переселение приводит к тому, что семьи оказываются разделенными. Так, мужья двух сестер-чеченок, проживающих в настоящее время в Москве, остаются в Чечне со своими матерями. Женщины же остались в Москве, где дети ходят в лучшую, чем дома, школу, и где, как они считают, их детям обеспечена большая безопасность, чем в Чечне. Многие ВПЛ рассказывали, что после бегства из Чечни их семьи оказались разбросанными по всем регионам России.

### **Приложение: Свидетельство ВПЛ из Пятигорска**

*Это свидетельство, переданное автору доклада, написано группой ВПЛ из Пятигорска в попытке выявить основные проблемы, с которыми им пришлось столкнуться в качестве ВПЛ.*

Мы вынужденные переселенцы обращаемся к Вам с просьбой о помощи в решении жизненно важных проблем граждан, вынужденно покинувших Чеченскую Республику в девяностых годах вследствие вооруженного экстремизма сепаратистов и контртеррористических военных действий по наведению конституционного порядка на территории Чеченской Республики, осуществляемых Правительством Российской Федерации.

Таким образом, мы являемся жертвами вооруженного конфликта немеждународного характера и Конституция РФ в ст. 52, 53, 56 ч 2 гарантирует нам компенсацию причиненного военными действиями ущерба в полном объеме.

Социальная поддержка граждан покинувших ЧР вследствие вышеназванных причин определена рядом нормативно-правовых актов РФ. Одним из видов социальной поддержки является выплата так называемой компенсации за разрушенное или оставленное жилье. Размеры данной суммы (100-120 тысяч рублей) таковы, что не позволяли и не позволяют решить наши жилищные проблемы. В то же время данная «компенсация» лишает граждан её получивших статуса вынужденного переселенца и лишает правовой основе для государственных обязательств по обеспечению жильём.

Неправомерность таких действия отмечена в решении Верховного Суда РФ от 16 ноября 2000г. №ГКПИ 00-1224, в котором установлено, что осуществляемые компенсационные выплаты являются лишь мерой защиты прав граждан РФ на получение социальной защиты и не предусматривает возмещение стоимости жилья и имущества в полном объеме.

Ни в коей мере не решают вопросы компенсации ущерба и такие меры социальной поддержки как: жилищных сертификаты, беспроцентные ссуды. Это связано как со сложностью, а в ряде случаев просто недоступностью, и получения, так и с незначительными заложенными в них финансовыми средствами.

Считаем, необходимо напомнить, что за понятием «вынужденные переселенцы из ЧР» стоят люди лишённые всей накопленной в течение не одного десятилетия, жизненной базы. Это люди создававшие и укреплявшие материально-техническую, научную, аграрную базу государства, защищавшие государство в Великую Отечественную Войну.

В то же время на сегодняшний день мы не можем добиться от Правительства РФ серьезного отношения к решению наших проблем: выплаты полной и справедливой стоимости жилья, имущества, гаражей, дач, т.е законную

компенсацию всех утрат. Такую позицию можно рассматривать как пренебрежительное отношение к гражданам своей страны.

А ведь кроме материальных ценностей мы потеряли в подавляющем большинстве работу, перспективы развития, что входит в жизненную базу и без чего практически нельзя жить. Всё это нанесло нам, кроме материального ещё и психологический, моральный ущерб. Даже простая оценка показывает что моральный ущерб может исчисляться десятками и даже сотнями миллионов рублей.

При этом Российское государство и властные органы на местах (так же в Ставропольском крае) вовсе не горя желанием оказать этим людям необходимую помощь и поддержку, а наоборот чинят бюрократические препоны и препятствия.

Пытаясь защитить себе от произвола, бездушия и безразличия властей, вынужденные переселенцы стали создавать свои общественные организации. Наша общественная организация объединяет в своих рядах русских православных людей и казаков, проживающих в прежние довоенные годы на территории Чеченской республики и ставших в результате жесточайшей ловавой войны беженцами и вынужденными переселенцами из Чечни. И в итоге остались без собственного жилья и постоянной регистрации.

В отношении нас постоянно нарушаются основной закон – конституции.

Проживая в Ставропольском крае мы подвергаемся изошренному гонению со стороны Миграционной службы и со стороны чиновников откровенному самоуправству. Издаются местные краевые законы, которые противоречат Федеральным законам и ущемляют наши права.

Имея временную регистрацию, но проживая постоянно в данной местности (субъекте), мы не имели право получить работу, состоять в “центре занятости” на получение пособия по безработице. Состоят в списках на очереди на получение жилья. Пользоваться льготами малоимущих, получают пособия.

Не оформляют даже лицензию на предпринимательскую деятельность. А уже о кредите и говорить нечего. Мало того все мы проработать в ЧР по 30-40 лет получаем минимальную пенсию т.к не присылают справки о заработной плате из-за сгоревших архивов.

И так же продолжаем скитаться по чужим углам т.е снимаем жильё в аренду, которое оплачивать уже не в силах. Кто-то проживает в общежитиях где тоже выплата высокая, а воспользоваться льготами тоже не можем (на пример ветеран труда полагается 50% скидка). И могут попросту выгнать, потому что все время грозятся это сделать.

## Примечания

- 
- <sup>1</sup> Group of Russian NGOs, February 2006 *Shadow Report On the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Russian Federation*, para 32; and Hansen, Greg, 1998 *Humanitarian Action in the Caucasus: A Guide for Practitioners*, pp. 20-22.
- <sup>2</sup> Центр Мониторинга за Внутренним Перемещением/Мемориал, 10 октября 2006г. *Есть ли у них будущее? Проблемы возвращения и реинтеграции внутреннеперемещенных лиц на Северном Кавказе*, стр.10.
- <sup>3</sup> Мемориал, октября 2007г. *Ситуация в Чеченской Республике: мая - сентября 2007г.*
- <sup>4</sup> Jamestown Foundation, 24 April 2008 *This Odd Place Called Ingushetia*, 8 May 2008 *Chechen Rebels Step Up Attacks*; and Russian Analytical Digest, 5 June 2008 *The Oil Factor and War of Clans in Chechnya*.
- <sup>5</sup> Human Rights Watch, 25 October 2007 *EU: Use Russia Summit to Urge Reform*, September 2007 *EU-Russia Human Rights Consultations: Human Rights Watch Recommendations*; Memorial/FIDH, 22 November 2006 *Torture in Chechnya: The Stabilization of a Nightmare*; and Prague Watchdog, 14 June 2008 *The Explosion That Was Noticed Too Late*.
- <sup>6</sup> Council of Europe, 2 October 2007 *Council of Europe Member States' Duty to Co-operate with the European Court of Human Rights*.
- <sup>7</sup> United Nations, 24 February 2004 *Report of the Representative of the Secretary-General on Internally Displaced Persons* E/CN.4/2004/77/Add.2, para 22; and Country of Return Information Project, May 2007 *Country Sheet: Russia*, p. 24.
- <sup>8</sup> Jamestown Foundation, 22 November 2006 *Kabardino-Balkaria Rebels Vow to Renew Attacks*, and 29 May 2008 *Attacks Reported in Ingushetia, Dagestan and Kabardino-Balkaria*.
- <sup>9</sup> Amnesty International, 24 October 2007 *Russian Federation: Do Not Repeat Mistakes Made in Chechnya*.
- <sup>10</sup> Norwegian Helsinki Committee, April 2008 *A Regional System of Torture, Forced Confessions and Fabricated Trials*.
- <sup>11</sup> International Crisis Group, 3 June 2008 *Russia's Dagestan: Conflict Causes*; Prague Watchdog, 14 June 2008 *The Explosion That Was Noticed Too Late*, and 13 June 2008 *Ingushetia as the Last Line of Defence in Russia's Caucasus War*.
- <sup>12</sup> Council of Europe Committee on Legal Affairs and Human Rights, 11 April 2008 *Legal Remedies for Human Rights Violations in the North Caucasus*.
- <sup>13</sup> Swisspeace, 3 May 2007 *FAST Update Dagestan*.
- <sup>14</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, 1 December 2007 *Global Appeal 2008-2009*, Russian Federation.
- <sup>15</sup> European Council on Refugees and Exiles, March 2007 *Guidelines on the Treatment of Chechen Internally Displaced Persons (IDPs), Asylum Seekers & Refugees in Europe*, paras. 64-65.
- <sup>16</sup> Российская Федерация, 19 февраль 1993г., *О вынужденных переселенцах*, № 4530-1.
- <sup>17</sup> ЦМВП / Мемориал, op. cit. стр.12
- <sup>18</sup> World Summit Outcome Document, A/Res/60/1 of 24 October 2005, paragraph 132. The Guiding Principles can be found at <http://www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/principles.htm>.
- <sup>19</sup> ЦМВП / Мемориал, op. cit. стр.10
- <sup>20</sup> Group of Russian NGOs, op. cit.; Council of Europe Committee on Migration, Refugees and Population, 24 March 2004 *Situation of Refugees and Displaced People in the Russian Federation and Other CIS Countries*, para 24.
- <sup>21</sup> Российская Федерация Министерство Внутренних Дел, 28 декабрь 2006г. Указ № 1105м, статья 13.
- <sup>22</sup> Country of Return Information Project, op. cit., p. 9.
- <sup>23</sup> Российская Федерация, 20 сентября 2007г. Приказ *Об утверждении административного регламента предоставления Федеральной Миграционной Службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации*, № 208, статья 62.
- <sup>24</sup> Memorial and United Nations High Commissioner for Refugees, 1999 *Violation of International Norms and the Russian Legislation on the Rights of Refugees and Forced Migrants*.
- <sup>25</sup> Мемориал, 12 марта 2008г. Миграция и Право, Интервью с юристом.



- <sup>26</sup> Council of Europe Committee on Migration, Refugees and Demography, 12 October 2001 *The Propiska System Applied to Migrants, Asylum Seekers and Refugees in Council of Europe Member States: Effects and Remedies*.
- <sup>27</sup> Российская Федерация, 17 июля 1995г. Постановление *Об утверждении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию*, № 713, статья 9.
- <sup>28</sup> European Commission against Racism and Intolerance, 16 May 2006 *Third Report on the Russian Federation*, para 159.
- <sup>29</sup> Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, 13 марта 2007г. Письмо Зампреду Правительства Российской Федерации *О защите прав граждан, которые проживали в Чеченской Республике и выехали в другой субъект Российской Федерации, получить пенсию*.
- <sup>30</sup> Российская Федерация, Госкомстат, 2007г. *Средняя месячная пенсия*.
- <sup>31</sup> Российская Федерация, Чеченская Республика, 10 мая 2006г. *О введении дополнительных месячных выплат некоторым гражданам, проживающим на территории Чеченской Республики*, № 111.
- <sup>32</sup> Уполномоченный по правам человека, *op. cit.*
- <sup>33</sup> Open Society Institute, June 2006 *Ethnic Profiling in the Moscow Metro*.
- <sup>34</sup> Kozhevnikova, Galina, SOVA Information and Analytical Centre, 14 March 2008 *Radical Nationalism and Efforts to Counteract it in 2007*.
- <sup>35</sup> Российская Федерация, 12 декабря 1993г. *Конституция Российской Федерации*, статья 41. UDHR, Article 25 and Guiding Principle 18.2d also set out the right of IDPs to medical services.
- <sup>36</sup> Country of Return Information Project, *op. cit.*, p. 40.
- <sup>37</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *op. cit.*, para 85.
- <sup>38</sup> Country of Return Information Project, *op. cit.*
- <sup>39</sup> Российская Федерация, 30 апрель 1997г. Постановление *О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно*, №510, статья 5.
- <sup>40</sup> Российская Федерация, 4 июля 2003г. Постановление *О порядке осуществления компенсационных выплат за утраченное жилье и имущество пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике гражданам, постоянно проживающим на ее территории*, № 404, статья 2.
- <sup>41</sup> Российская Федерация, 30 апрель 1997г. *op.cit.*
- <sup>42</sup> Федеральная Миграционная Служба, *op.cit.*
- <sup>43</sup> Федеральная Миграционная Служба, *op.cit.*
- <sup>44</sup> Федеральная Миграционная Служба, *op.cit.*
- <sup>45</sup> Российская Федерация, 29 апрель 2002г. Решение Верховного Суда. *О признании незаконным и недействующим пункта 19 порядка выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997г.*, № 510.
- <sup>46</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *op. cit.*, para 67.
- <sup>47</sup> ЦМВП / Мемориал, *op. cit.*, p. 24.
- <sup>48</sup> Российская Федерация, 17 сентябрь 2001г., *О федеральной программе «Жилище» за период 2002-2010гг.*
- <sup>49</sup> Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, 31 март 2008г. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2007г.; и Федеральная Миграционная Служба, 25 январь 2008г. *Какого ты сорта, гражданина? Комментарии заместителя директора ФМС России Виктора Вохминцева*.
- <sup>50</sup> Российская Федерация, 17 сентябрь 2001г., *op.cit.*
- <sup>51</sup> Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, *op.cit.*
- <sup>52</sup> Федеральная Миграционная Служба, *op.cit.*
- <sup>53</sup> Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, 31 март 2007г. *Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2006г.*, стр. 135.
- <sup>54</sup> Российская Федерация, 5 сентябрь 1995г., Указ 898.
- <sup>55</sup> Human Rights Watch, July 2007 *Justice for Chechnya*.

### **Центр мониторинга за внутренними перемещениями**

Центр мониторинга за внутренними перемещениями Норвежского совета по беженцам (IDMC), основанный в 1998 году Норвежским советом по беженцам - ведущая международная организация, осуществляющая мониторинг за перемещениями, вызванными конфликтами, в мировом масштабе. Деятельность Центра помогает защищать и поддерживать миллионы людей по всему миру, тех кто был вынужден стать перемещенным лицом в собственной стране из-за разразившихся там конфликтов или нарушения прав человека.

Находящийся в Женеве Центр по мониторингу за внутренними переселениями по просьбе ООН создает в онлайн-режиме базу данных и выдает информацию и анализ по внутренним перемещениям в 50 странах мира. На основе этого мониторинга и сбора данных Центр способствует долговременному решению проблем внутренне перемещенных лиц в соответствии с международными стандартами. Кроме того IDMC проводит тренинги с целью дать возможность местным акторам адекватно реагировать на проблемы перемещенных лиц. Центр сотрудничает на местах и в международном масштабе с гражданским обществом и поддерживает его инициативы.

#### **ЦМВП**

Норвежский совет по беженцам  
Шемен Балексер 7-9  
1219 Женева, Швейцария  
Тел: +41 22 799 07 00  
Факс: +41 22 799 07 01  
idmc@nrc.ch  
www.internal-displacement.org

**Контакт:** Надин Валиски, Исследователь по Европе и Центральной Азии