

БЮЛЛЕТЕНЬ



Уполномоченного по правам человека

В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 13, НОЯБРЬ 2022

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ

- ◆ **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**
- ◆ **ПРАКТИКА РЕГИОНОВ**
- ◆ **ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ**
- ◆ **ПРАВА ВОССТАНОВЛЕННЫ**

РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ АППАРАТА
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
Москалькова Т. Н.,
доктор юридических наук,
доктор философских наук

ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА
Черников В. В.,
доктор юридических наук

РЕДАКТОРЫ
Боброва Т. М., Смирнова С. Н.,
Овчинникова А. Н., Орлова Е. В.

ОТВЕТСТВЕННЫЙ
СЕКРЕТАРЬ ИЗДАНИЯ
Шатилина А. С.

Подписано в печать 12.10.2022.
Выход в свет 17.11.2022.

Отпечатано в полном соответствии
с качеством предоставленных материалов
в ООО «Фотоэксперт»

109316, г. Москва, Волгоградский проспект,
д. 42, корп. 5, эт. 1, пом. I, ком. 6.3-23Н

Заказ №.
Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Физ. печ. л. – 27. Усл. печ. л. – 27

Мнение редакции может не совпадать
с мнением автора статьи

БЮЛЛЕТЕНЬ

Уполномоченного
по правам человека
в Российской Федерации

№ 13
2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Т.Н. Москалькова. Защита прав граждан, эвакуированных на территорию Российской Федерации: из опыта работы федерального омбудсмена 4

Международный опыт

С.Я. Алиева. Поощрение и защита прав человека в контексте миграции: тренды инновационного развития и опыт Азербайджанской Республики 16

А.Н. Азарбеков. Деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) Киргизской Республики в рамках защиты прав мигрантов 26

К.А. Григорян. Верховенство права как отправная точка для защиты прав беженцев и просителей убежища 28

В.Н. Косинский. Права человека в Приднестровье. 30 лет миграции 34

А.Х. Саидов. Законодательные и организационные меры по защите прав трудовых мигрантов: опыт Узбекистана 42

Ф.Ф. Эшматова. Опыт Узбекистана в области обеспечения прав мигрантов 48

Практика регионов

Л.В. Анисимова. Актуальные вопросы реализации прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации 54

С.А. Бабуркин. Право на новую жизнь: обеспечение и защита прав беженцев и эвакуированных граждан на территории Ярославской области 60

Л.Д. Бойченко. Правовое регулирование миграции и деятельность уполномоченного по правам человека в Республике Карелия 66

П.Ю. Буцай. Обеспечение миграционных прав беженцев: до и во время спецоперации (пример Севастополя) 70

Ю.И. Зельников. Обеспечение уполномоченным по правам человека в Калужской области прав мигрантов 73

С.В. Канищев. Деятельность уполномоченного по правам человека в Воронежской области по обеспечению и защите прав граждан в сфере миграции 79

А.М. Капустин. Некоторые аспекты трудоустройства иностранных граждан, прибывших на территорию Российской Федерации 84

О.А. Кислицына. Борьба за каждого! Как нижегородский уполномоченный решает задачи миграционной привлекательности региона.....	90
В.Ф. Левин. Вопросы соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства при административном выдворении за пределы Российской Федерации.....	96
Н.П. Лисинский. Некоторые аспекты деятельности уполномоченного по правам человека в сфере миграции на Ставрополье.....	101
Ю.Б. Мельников. Практика защиты прав мигрантов уполномоченным Приморья: примеры и новый опыт.....	107
Е.Н. Рогова. Содействие уполномоченного по правам человека в Пензенской области в решении проблем эвакуированных граждан	112
И.И. Чесницкий. Обращения иностранных граждан: главные темы, препятствия в оказании содействия.....	118

Проблемы и решения

Д.Р. Алиев. Проблемы урегулирования правового статуса отдельных категорий лиц, находящихся на территории Республики Дагестан: из практики уполномоченного.....	124
Ю.В. Жамбалова. Соблюдение прав граждан в сфере миграционных отношений	129
Б.М. Зумакулов. Защита прав мигрантов и соотечественников, вернувшихся на жительство в Кабардино–Балкарскую Республику.....	133
Д.В. Морозова. Особенности правозащитной повестки в условиях массового вынужденного переселения граждан: бюрократические барьеры и способы их преодоления.....	136
С.В. Мышак. О проблемных вопросах при получении гражданства Российской Федерации бывшими должностными лицами Украины.....	143
А.Г. Панин. Актуальные вызовы миграционной политики.....	146
В.В. Репин. Проблемы соблюдения прав соотечественников, прибывших в Россию в экстренном порядке	149
С.Х. Сабурская. Опыт работы Республики Татарстан, направленный на обеспечение прав мигрантов. Перспективы развития.....	154
С.Н. Семенова, Л.В. Эвертовская. Отдельные проблемы нарушения прав граждан при предоставлении государственной услуги в сфере регистрационного учета по месту жительства	158
М.М. Солтаев. Отдельный аспект воздействия омбудсменов на проблемы территориальной подвижности граждан Российской Федерации в пределах страны.....	162
Н.В. Стребкова. Проблемные вопросы соблюдения и реализации прав иностранных граждан на уважение личной и семейной жизни.....	165
Н.И. Сухова, А.П. Пяткин. Обеспечение прав мигрантов, содержащихся в специальных учреждениях МВД России	168
С.А. Шмелева. О взаимодействии регионального омбудсмана с миграционной службой по защите конституционных прав вынужденно покинувших «территорию огня».....	173

Права восстановлены

З.Н. Волошина. Содействие в восстановлении прав человека в области миграции на территории Кузбасса	182
С.М. Гурьева. Из опыта работы уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия)	185
И.М. Касьянова. Защита прав человека в сфере гражданства и миграции	187
В.М. Кушко. Уполномоченным оказано содействие беженцам из Украины в реализации пенсионных прав	190
Б.В. Ларин. О помощи избравшим Россию своим домом и тем, кто только собирается сделать это	192
Ф.Х. Мухаметгалиев. Реализация и защита миграционных прав: из опыта марийского омбудсмена	196
Т.А. Потяева. Из практики работы уполномоченного по правам человека в городе Москве по миграционным вопросам	199
В.А. Сердюкова. Реализация социальных прав жителей, находящихся в зоне активных боевых действий	201
В.С. Тулупов. Миграционные процессы в современных условиях	203
И.К. Цечоев. Защита права жителей Ингушетии на охрану здоровья и медицинскую помощь	206
В.Д. Чуб. На 85-м году жизни восстановлен статус гражданина Российской Федерации	208
Н.Н. Шалабаева. «Искренне рада, когда удается помочь людям»	210
А.О. Шулбаев. Честная репутация гражданина восстановлена	214

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН, ЭВАКУИРОВАННЫХ НА ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОМБУДСМЕНА



Татьяна Николаевна Москалькова

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Системообразующим принципом международного гуманитарного права, применимого в военных конфликтах в отношении гражданского населения, является принцип гуманности, закрепленный нормами IV Женевской конвенции 1949 г., Дополнительного протокола (Протокол I) от 8 июня

1997 г.¹, Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II)².

В число мер специальной международной правовой защиты входит положение об эвакуации из осажденной или окруженной зоны раненых и больных, инвалидов, престарелых, детей и рожениц (статья 17 Женевской конвенции).

В связи с обострением ситуации на юго-востоке Украины с 18 февраля 2022 г. по просьбе глав Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики (далее также – ДНР и ЛНР) организован массовый централизованный выезд жителей республик в Российскую Федерацию. С тех пор и по настоящее время Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (далее также – Уполномоченный) осуществляется деятельность, направленная на защиту прав граждан, эвакуированных с территорий ДНР и ЛНР, а с конца февраля эта сфера охватила и граждан Украины.

С самого начала специальной военной операции Уполномоченным было принято решение о планомерном посещении пунктов временного размещения (ПВР) для эвакуированных граждан.

Первый выезд состоялся в ПВР Ростовской области 21–22 февраля 2022 г. Руководитель рабочего аппарата Уполномоченного посетил

1 См.: Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI. М., 1957. С. 204–278, 280.

2 Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. М., 1993. С. 182–191.

ПВР в Детском оздоровительном центре «Котлостроитель», в Спортивно-оздоровительном комплексе «Ромашка», в которых находились 1264 человека, из них 795 детей.

23 февраля 2022 г. посещены 6 ПВР на территории Московской области: гг. Клин, Волоколамск, Зарайск, Озеры, Королев и Подольск. В ходе посещения в ПВР Волоколамска и Королева была выявлена проблема обеспечения прибывших граждан теплой одеждой, которая оперативно разрешена Уполномоченным во взаимодействии с местной администрацией.

1 марта 2022 г. во время посещения ПВР в пос. Чайковского Клинского района поступили просьбы об обеспечении предметами первой необходимости: обувью, теплой одеждой; 100 планшетами для организации обучения детей; бактерицидными облучателями для очистки воздуха; тонометрами и пульсоксиметрами. Вопрос с обувью и одеждой был решен администрацией Клинского района в течение недели. Планшеты детям, а также медицинское оборудование для диагностических процедур Уполномоченный привезла и передала 30 марта 2022 г.

В целом совместно с главами и представителями государственных органов субъектов Российской Федерации, уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации (далее – региональные уполномоченные по правам человека) и неправительственными организациями сотрудниками Уполномоченного **посещено порядка 100 ПВР, где проведено свыше 450 личных приемов.**

Кроме этого, с целью мониторинга соблюдения прав граждан, прибывших на территорию России из ДНР, ЛНР и Украины, в Аппарате Уполномоченного **создана и действует рабочая группа**, в компетенцию которой входит:

- оперативное рассмотрение обращений в течение 24 часов с момента их поступления, за исключением обращений, требующих безотлагательного реагирования;
- организация работы **круглосуточной горячей линии**, создание постоянно действующей **видеоконференцсвязи с региональными уполномоченными** по правам человека и **специального рабочего чата** для сбора информации и своевременного принятия мер реагирования;

- **организация взаимодействия** Уполномоченного с органами публичной власти Российской Федерации, **уполномоченными** по правам человека в **Донецкой и Луганской Народных Республиках**, **региональными уполномоченными** по правам человека в форме обмена информацией, направления запросов, писем, заключений, проведения совместных консультаций, совещаний, выездных проверок и приемов граждан;
- **сбор информации** о количестве прибывших из ДНР, ЛНР и Украины граждан, их размещении в регионах Российской Федерации, сбор и анализ информации о количестве и тематике обращений, результатах их рассмотрения;
- **ежедневный мониторинг средств массовой информации** на предмет сведений о нарушении прав граждан, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины, подготовка обзора и его дальнейшая публикация в рабочем чате с проектами соответствующих поручений;
- **постоянное освещение** в СМИ и социальных сетях деятельности рабочей группы.

Представитель Уполномоченного также вошел в состав рабочей группы Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при угрозе и возникновении чрезвычайной ситуаций межрегионального и регионального характера (далее – Правительственная комиссия). Все проблемы по результатам работы мониторинговой группы Уполномоченного (очереди на пропускных пунктах, невыплаты единовременной материальной помощи, обеспеченность эвакуированных в ПВР, обмен гривен на рубли и др.) доводятся до сведения на совещаниях Правительственной комиссии. Информация Уполномоченного помогает координировать деятельность органов власти, принимать оперативные меры, решать системные проблемы, в том числе выявленные Уполномоченным.

Поддерживается взаимодействие с **Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, с Международным комитетом Красного Креста (МККК), Российским Крас-**

ным Крестом, с которым в 2022 году **заключено соглашение**. Во время встреч в Доме прав человека и в режиме ВКС идет обмен информацией о ситуации с прибывающими на территорию России в поисках убежища гражданами, о российских пленных на Украине, об удерживаемых на Украине гражданских лицах. С Российским Красным Крестом организована интеграция телефонов горячих линий, по просьбам Уполномоченного оказывается адресная помощь гражданам, обратившимся к омбудсмену.

К участию в **оперативных совещаниях** Уполномоченного с коллегами из регионов по ситуации с гражданами, прибывшими из ДНР, ЛНР и Украины, **приглашаются общественные организации**, в первую очередь волонтеры, взаимодействие омбудсменов с которыми строится на постоянной основе. 3 октября 2022 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Ассоциацией волонтерских центров.

Уполномоченным проводятся **гуманитарные акции**. Например, в рамках акции «От сердца к сердцу», открытие которой состоялось в Доме прав человека 18 июля 2022 г., осуществлено 2 выезда представителей Уполномоченного, один в Донецкую, другой в Луганскую республики. Кроме этого, были поездки по отдельным просьбам о гуманитарной помощи. В целом в сотрудничестве с различными благотворительными фондами и при участии неравнодушных граждан собрано **свыше 10 тонн гуманитарного груза**, который доставлен представителями Уполномоченного в больницы и жителям ДНР и ЛНР, освобожденных территорий.

В частности, помощь передана пациентам Республиканского травматологического центра и Республиканской детской клинической больницы, Клинической Рудничной больницы в г. Макеевке, а также жителям Мариуполя. Во время гуманитарной акции «От сердца к сердцу» сотрудники Аппарата посетили ПВР и Общественную приемную Уполномоченного по правам человека в ДНР. Обменялись списками граждан с ограниченными возможностями с целью эвакуации из ДНР в Россию и списками граждан, разыскиваемых родственниками из России. Провели ряд встреч и личных приемов граждан ДНР и ЛНР.

Выстроено взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Донецкой Народной Республике Д. В. Морозовой и Уполномоченным по правам человека в Луганской Народной Республике В. А. Сердюковой.

4 марта 2022 г. между Уполномоченным и омбудсменами данных республик **подписаны соглашения о взаимопонимании и планы совместной работы на 2022 год**. В тот же день проведен первый совместный выездной прием граждан на территории двух ПВР в Ростовской области.

Формат постоянно действующей видеоконференцсвязи с региональными уполномоченными, в том числе омбудсменами ДНР и ЛНР, позволяет координировать действия по всей России и незамедлительно приступать к решению проблем.

С просьбой оказать содействие к Уполномоченному обратилась омбудсмен в ЛНР В. Сердюкова, которая рассказала, что к ней на личный прием приехала жительница ЛНР и умоляла вернуть сына домой. Молодой человек 2002 г. р. в январе 2022 г. поехал в г. Херсон за своей девушкой и по пути следования потерял паспорт. По прибытии в пункт назначения он обратился в миграционную службу, и 24 февраля получил смс о готовности документа, но забрать его уже не смог – началась специальная военная операция. Долгие восемь месяцев юноша и его невеста-россиянка не могли приехать в ЛНР.

Узнав об этом, Уполномоченный обратилась в Пограничную службу ФСБ России. К работе по возвращению молодой пары были также подключены омбудсмены Республики Крым, Краснодарского края, Ростовской области. Совместными усилиями все удалось! На пограничном пункте пропуска Армянск состоялась долгожданная встреча – сын вернулся к матери с беременной невестой.

С 18 февраля 2022 г. к Уполномоченному по вопросам соблюдения и защиты прав граждан, прибывших на территорию Российской Федерации из ДНР, ЛНР и Украины, поступило около 2000 обращений¹: о получении выплат, иных мер социальной поддержки (638);

¹ Здесь и далее статистические данные представлены по октябрь 2022 года.

об оформлении временного убежища, приобретении российского гражданства, восстановлении утраченных документов (398); о прохождении пропускных пунктов на границе Российской Федерации (167); о разъяснении норм российского законодательства, нотариального заверения документов, уплаты госпошлины (229); о содействии в получении специализированной медицинской помощи, лекарственного обеспечения, иным гуманитарным вопросам (141); о размещении и перемещении из одного ПВР в другой (102); по вопросам обеспечения прав детей (106); обмене гривен, переводе пенсий, иных банковских операциях (72), по вопросам жилищных (58) и трудовых (45) прав.

Кроме этого, **более 900 обращений касалось** оказания помощи в **эвакуации** гражданских лиц на территорию Российской Федерации из зон обстрела. Все **обращения о содействии в эвакуации**, поступавшие к Уполномоченному, незамедлительно направлялись для включения граждан в список Минобороны России на вывоз.

Россия многократно открывала и организовывала гуманитарные коридоры для эвакуации мирного населения и иностранных граждан с территории Украины, о чем Министерство обороны Российской Федерации заранее уведомляло руководство Украины, представителей МККК и Организации Объединенных Наций (ООН), посольства государств, граждане которых оказались в заложниках нацистского режима.

Согласно нормам международного права присутствие или передвижение гражданского населения или отдельных гражданских лиц не должно использоваться для защиты определенных пунктов или районов от военных действий¹. В нарушение норм права и морали украинская армия прикрывает свои военные операции гражданским населением, используя этот грязный прием в качестве тактики ведения боевых действий.

На недопустимость втягивания мирного населения в боевые действия со стороны военных Украины Уполномоченный обратила

внимание Верховного комиссара ООН по правам человека М. Бачелет.

В адрес главы МККК на территории Украины Ф. Жиллет, президента МККК П. Маурера направлены сведения о текущих усилиях Уполномоченного по оказанию гуманитарной помощи пострадавшему населению на территории России, о числе и характере запросов граждан, об операциях по эвакуации и о сообщениях об обращении с российскими гражданами в третьих странах. В ответе было заявлено, что МККК тщательнейшим образом рассматривает все случаи, о которых сообщает Уполномоченный, что МККК наращивает возможности, чтобы справляться с имеющимися трудностями в крайне сложной обстановке, но безопасность сотрудников МККК должна оставаться приоритетом.

Несмотря на то что информационная обстановка вокруг выполнения Российской Федерацией мероприятий гуманитарного характера оставалась сложной, **взаимодействие Уполномоченного на международном треке не прекращалось.**

Состоялись встречи Уполномоченного с Председателем Правления Европейской сети ГАНРИ К. Феннелл и Генеральным секретарем Европейской сети ГАНРИ Д. Конер в формате видеоконференцсвязи, в рамках которой представители ГАНРИ выразили поддержку гуманитарной деятельности Уполномоченного (28 февраля, 17 марта 2022 г.); телефонные переговоры с Генеральным секретарем Европейского института омбудсмена Дж. Зигелем; встреча с представителями МККК (10 марта 2022 г.); телефонный разговор Уполномоченного с врио Главы Представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в России Карима Атасси (30 марта 2022 г.). В ходе переговоров до иностранных коллег была доведена российская позиция о гуманитарной ситуации, связанной с проведением специальной военной операции на Украине, по вопросам защиты прав беженцев, включая наиболее уязвимые категории. Во время разговора с Президентом МККК П. Маурером, который сообщил о своем посещении российских пленников на Украине, Уполномоченный обратилась к П. Мауреру с вопросом о посещении моряков, которые до сих пор удерживаются на Украине

¹ Статья 51 – Защита гражданского населения Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. (Протокол I) // Права человека. Сборник международных договоров. Т. I (часть вторая). Универсальные договоры. Нью-Йорк и Женева: Организация Объединенных Наций. 1994. С. 1106–1117.

(27 июня 2022 г.). О ситуации для мирного населения Украины и всей Европы вокруг Запорожской АЭС направлено обращение к Верховному комиссару ООН по правам человека М. Бачелет с просьбой принять все необходимые меры для предотвращения гуманитарной катастрофы, развязываемой Киевом (29 августа 2022 г.). Уполномоченный принял участие по ВКС в Совещании высокого уровня ГАНРИ под председательством Генерального Секретаря сети Д. Конер, посвященном ситуации, связанной с миграцией из Украины (22 сентября 2022 г.)

Призывы Уполномоченного не политизировать вопросы гуманитарных коридоров направлялись в международные организации и к властям Украины.

Потенциал правозащитной дипломатии позволил содействовать возвращению российских гражданских лиц, осуществлявших на Украине трудовую деятельность и удерживаемых на ее территории после начала проведения специальной военной операции.

В результате взаимодействия с МИД России, Минобороны России, обращений Уполномоченного в международные организации и к властям Украины возвращены на территорию России 45 российских дальнбойщиков; 117 членов экипажей гражданских кораблей; 4 сотрудника Росатома.

В настоящее время ведется непрерывная работа с украинской стороной по каждому запросу о воссоединении семей, в результате чего более 30 детей воссоединились с родителями или родственниками.

Продолжается **совместная работа в отношении удерживаемых в Измаиле гражданских моряков** – по просьбе Уполномоченного украинский омбудсмен Дмитрий Лубенец направил сотрудников своего аппарата для оказания им необходимой помощи, а затем сам посетил моряков.

Вместе с тем массовая эвакуация населения проходила без участия украинских властей. С начала проведения специальной военной операции на территорию России эвакуированы уже более 4,5 млн чел. (4 589 999), из которых 693 121 детей, государственную границу Российской Федерации пересекли 830 697 автомобилей¹. На территории 59 субъектов Российской

Федерации в 790 ПВР находятся 38 963 человека, в том числе 10 597 детей.

Россия выполняет все взятые на себя гуманитарные обязательства. С первых дней люди были размещены в комфортных условиях, обеспечены питанием, лекарственными препаратами, им оказывается бесплатно медицинская помощь, как первичная медико-санитарная, так и специализированная, в том числе высокотехнологичная. Предусмотрены денежные выплаты, дети посещают детские сады и школы, студенты зачисляются в вузы согласно выбранным специальностям.

Но при таком количестве эвакуированных всегда есть трудности, о чем свидетельствуют обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

В первые дни начала эвакуации массово подавались **обращения об организации перехода границы** в пунктах пропуска. В целях оперативного разрешения возникающих ситуаций Уполномоченный обращалась за содействием к пограничным органам, к своим региональным коллегам, органам государственной власти Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Псковской, Смоленской областей. В результате отлаженного взаимодействия с государственными органами удавалось оказывать адресную помощь как отдельным гражданам, так и целым семьям.

Определенные трудности возникали у жителей Украины при **пересечении белорусско-российской границы.**

В случае отсутствия паспорта гражданина Украины либо загранпаспорта, свидетельства о рождении детей до 16 лет гражданин должен обратиться в пограничный орган в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации с ходатайством о предоставлении временного убежища. Для его оформления и получения по нему решения требуется время. В результате люди вынуждены оставаться в Республике Беларусь, зачастую не имея средств для проживания.

Обращения Уполномоченного в Пограничную службу ФСБ России (с просьбой открыть

ционного штаба Российской Федерации по гуманитарному реагированию на Украине (по состоянию на 9 октября 2022 г.) // Сайт Минобороны России. URL: https://z.mil.ru/spec_mil_oper/bulletins.htm (дата обращения: 09.10.2022).

¹ Информационный бюллетень Межведомственного координа-

дополнительные пункты пропуска) и МИД России позволяли помочь людям в конкретных случаях.

К Уполномоченному обратился мужчина в отношении родителей и знакомых граждан Украины, которые, экстренно покидая территорию Украины на автомобиле, не смогли воспользоваться открытыми гуманитарными коридорами из-за противоправных действий ВСУ. Следуя транзитом в поисках убежища, люди были остановлены на белорусско-российской границе, где простояли более трех суток. Заявитель просил оказать содействие в пересечении границы на автотранспорте. Во взаимодействии с уполномоченным по правам человека в Псковской области Д. В. Шаховым вопрос был решен, дополнительно семье были предоставлены продукты, вода и другие товары, в которых они нуждались.

На сегодняшний день самую большую группу составили обращения **по вопросам получения выплат, иных мер социальной поддержки**. Просьбы касались разъяснения порядка получения единовременной материальной помощи в сумме 10 000 рублей на человека (ЕМП) и иных выплат, а также ускорения их получения и помощи в случае отказа в выплатах.

Так, положительно решен вопрос длительного неперечисления ЕМП заявительнице М. из ПВР в Ростовской области и прибывшей из ЛНР в Краснодарский край. При взаимодействии с уполномоченным по правам человека в Рязанской области Н. Л. Епихиной также обеспечено предоставление социальной выплаты гражданке ДНР С., оказано содействие гражданке ДНР Б. в предоставлении жилья, материальной помощи и оформлении ребенка в школу.

Вместе с тем проблема своевременного получения ЕМП приобрела к середине апреля 2022 года системный характер – выплаты были осуществлены только по 48,7% от общего количества поданных заявлений. Для разрешения ситуации Уполномоченным направлялись обращения в органы государственной власти.

Направлено обращение Уполномоченного к Председателю Правительства Российской Федерации М. В. Мишустину, Первому заместителю Руководителя Администрации Президента Российской Федерации С. В. Кириенко.

Ранее были направлены обращения в адрес Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Т. А. Голиковой и Губернатора Ростовской области В. Ю. Голубева.

Проблема выносилась Уполномоченным на обсуждение рабочей группы Правительственной комиссии – ситуация стала улучшаться. На начало мая 2022 года осуществлены выплаты по **67,5%** от общего количества поданных заявлений, на начало июля – по 70,6%¹. Было организовано **семь дополнительных пунктов** оформления документов для выплаты ЕМП, но **полностью вопрос задержки выплат с пометки не снят.**

В Аппарат Уполномоченного поступило 26 обращений от граждан, прибывших в Россию с территорий ДНР, ЛНР и Украины, которые остановились в разных регионах: Белгородской, Воронежской, Курской, Московской, Ростовской областях и в Краснодарском крае. Все они и члены их семей, в общей сложности 76 человек, подали в органы социальной защиты регионов прибытия заявления на выплату ЕМП, но долгое время не могли получить этих денег.

По итогам проведенной проверки, инициированной Уполномоченным, из Генпрокуратуры России поступил ответ, в котором сообщено, что заявители и члены их семей получили долгожданные выплаты.

Еще одной системной проблемой следует выделить **отказ в выплате ЕМП гражданам** в связи с отсутствием у них подтверждающих документов факта убытия с территории Украины после 18 февраля 2022 г. и пересечения границы, в случае если они прибывали на территории Российской Федерации транзитом, через территории третьих стран (Беларусь, Латвия, Эстония, Турция, Польша, и т. д.). Зачастую данные граждане эвакуировались с помощью международных общественных организаций (Красный Крест и т. п.) по внутреннему украинскому паспорту, поэтому отметки о пересечении границы с указанными странами не ставились, ввиду чего у них отсутствуют документы, требуемые для начисления ЕМП. Таких обращений очень много, поэтому

¹ По данным Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при угрозе и возникновении чрезвычайной ситуации межрегионального и регионального характера.

Уполномоченный сегодня активно ищет пути решения данной проблемы

Вторая по величине группа обращений касалась вопросов оформления и восстановления документов, постановки на миграционный учет, получения гражданства.

К Уполномоченному обратилась женщина, приехавшая из зоны боевых действий, которая вместе с мужем еще в июне 2022 г. подала документы на прием в российское гражданство. Долгое время она не имела обратной связи, никак не могла выяснить судьбу своих документов и получить информацию о том, удастся им с супругом стать гражданами Российской Федерации или нет.

После проработки Уполномоченным вопроса с Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Московской области в сентябре текущего года семью пригласили в районное подразделение для принесения Присяги гражданина Российской Федерации и последующего оформления паспорта.

У прибывающих на территорию России зачастую отсутствовали необходимые документы не только для оформления правового статуса и приобретения гражданства Российской Федерации, но и для трудоустройства, оформления детей в детские сады, школы (паспорта, свидетельства о рождении, о заключении брака и др.). Просьбы о содействии в **восстановлении документов**, утерянных во время спешной эвакуации с территорий боевых действий, о получении документов, их копий из ДНР и ЛНР были основными темами личных приемов в ПВР.

Предложения Уполномоченного по решению системных проблем направлялись в Администрацию Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Минтруд России, МВД России, Пограничную службу ФСБ России, Сбербанк России. **Многие из них были восприняты, в том числе нашли отражение в новеллах законодательства:**

– отдельные категории лиц освобождены от уплаты государственной пошлины за прием в гражданство Российской Федерации, а также за выдачу разрешения на временное проживание, вида на жи-

тельство, замены водительского удостоверения на российское¹;

– граждане ДНР, ЛНР и Украины могут находиться в России без ограничения срока².

Граждане ДНР, ЛНР и Украины, имевшие документы, тоже нуждались в определенной помощи. Обращения по вопросам разъяснения положений российского законодательства, порядка подтверждения (нотариального заверения) документов, обмена водительских удостоверений, уплаты или возвращения денежных средств за уплату госпошлины составляли значительную часть просьб. Гражданам давались разъяснения по интересующим их вопросам, для решения системных проблем в адрес органов государственной власти направлялись предложения Уполномоченного, что находило понимание и отражение при изменении законодательного регулирования:

– принят закон об отсрочке на 90 дней оформления полиса ОСАГО для автомобилей, въезжающих в Россию с территории ДНР, ЛНР и Украины³;

– граждане ДНР, ЛНР и Украины вправе обменять имеющиеся у них водительские удостоверения на российские без сдачи экзаменов на право управления транспортными средствами⁴.

Вопрос документирования многократно поднимался прибывшими на территорию России гражданами ДНР, ЛНР и Украины в связи с оформлением детей в образовательные организации, получением медицинской помощи,

1 Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 29. Ч. III. Ст. 5290.

2 Указ Президента Российской Федерации от 27 августа 2022 г. № 585 «О временных мерах по урегулированию правового положения граждан Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 35. Ст. 6071.

3 Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 190-ФЗ «О признании утратившим силу пункта 2 статьи 22 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и внесении изменения в Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4591.

4 Постановление Правительства РФ от 25 июня 2022 г. № 1143 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлением об обмене иностранных национальных водительских удостоверений в особом порядке» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4838.

трудоустройством. К осени 2022 года обращения по данным вопросам занимали третью по количеству группу.

Просьбы об **обеспечении прав детей** также касались образования в российских вузах и колледжах, получения социальной и медицинской помощи, алиментов, оказания содействия в оформлении опеки над детьми, усыновления детей, прибывших из Донецкой и Луганской народных республик, о несогласии с определением места жительства ребенка, сохранении детско-родительских отношений, о воссоединении семей.

К Уполномоченному поступило обращение Уполномоченного по правам человека в ДНР Д. В. Морозовой с просьбой оказать содействие в воссоединении приемного ребенка с родителями из ДНР. До вступления решения суда об усыновлении мальчик находился в школе-интернате на территории ДНР, однако из-за небезопасной обстановки дети были эвакуированы в г. Курск. В результате совместных усилий с уполномоченным по правам человека в Курской области семья воссоединилась.

Во время рабочей поездки в Приморский край на личном приеме к Уполномоченному обратилась семейная пара, которая в организованном порядке была перевезена в Приморский край, а их дочь с четырьмя детьми и племянницей размещены в ПВР в г. Владимире. Разлученная семья находилась в сложном материальном положении.

Омбудсмен обратилась к заместителю председателя Российского Красного Креста с просьбой помочь многодетной матери приобрести авиабилеты, к омбудсменам во Владимирской области и в Приморском крае с просьбой оказать содействие семье в поездке до аэропорта и по прилету до места жительства родителей.

В результате совместной работы многодетная мать благополучно добралась до г. Находка Приморского края и воссоединилась с родителями, а дети встретились с бабушкой и дедушкой. Также было принято решение об оказании содействия в поступлении старшего сына в мореходное училище и приобретении отцом российского гражданства.

В обращениях к Уполномоченному не раз поднимался вопрос **доступности российского**

высшего и среднего профессионального образования для лиц, прибывших с территорий ДНР, ЛНР и Украины. Помощь оказывалась не только по индивидуальным обращениям, но и на уровне системного разрешения проблемы.

Уполномоченный обратилась к министру науки и высшего образования Российской Федерации В. Н. Фалькову с просьбой рассмотреть вопрос о возможности приема граждан из ДНР, ЛНР и Украины в российские образовательные организации высшего образования без учета результатов Единого государственного экзамена. Просьба Уполномоченного была услышана. Министерство разработало и внесло в Правительство Российской Федерации соответствующий проект постановления. В принятом документе утверждены предложенные особенности приема на обучение граждан ДНР, ЛНР и Украины¹.

В обращениях **об оказании медицинской помощи** граждане просили оказать содействие в назначении лечения, получении специализированной медицинской помощи, обеспечении необходимыми лекарствами, в том числе для лечения сахарного диабета, просили организовать реабилитацию после хирургического вмешательства, многим требовалась психологическая помощь.

Обращения с просьбами в трудоустройстве касались оформления увольнения граждан в связи с эвакуацией на территорию Российской Федерации, поиска работы в России, осуществления трудовой деятельности в отсутствие необходимых разрешений на работу.

Для решения вопроса о льготном получении патентов на работу гражданами ДНР и ЛНР нами направлялось обращение статс-секретарю — заместителю министра труда и социальной защиты Российской Федерации А. Н. Пудову. Минтруд России и Роструд организовали работу по содействию в трудоустройстве граждан Украины, ДНР и ЛНР. На сегодняшний день принят указ Президента Российской Федерации, предусматривающий

¹ Постановление Правительства РФ от 21 марта 2022 г. № 434 «Об утверждении особенностей приема на обучение по образовательным программам высшего образования, имеющим государственную аккредитацию, программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) в 2022 году» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2252.

трудоустройство в Российской Федерации граждан ДНР и ЛНР без оформления разрешений на работу и патентов.

Содействие гражданам ДНР и ЛНР в трудоустройстве на территории России оказывали и региональные уполномоченные.

Например, уполномоченным по правам человека в Владимирской области Л. В. Романовой совместно с уполномоченным по защите прав предпринимателей во Владимирской области А. В. Матюшкиной разработана и размещена справочная информация для предпринимателей на сайте департамента труда и занятости населения Владимирской области и департамента предпринимательства Владимирской области о требованиях миграционного законодательства при трудоустройстве граждан, приехавших с территории ДНР, ЛНР.

Указ Президента Российской Федерации снял часть вопросов – гражданам ДНР, ЛНР и Украины была предоставлена возможность осуществлять трудовую деятельность без оформления разрешительных документов¹. С принятием пакета законов о вхождении ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей в состав России ситуацию в целом можно считать решенной. При этом говорить о трудоустройстве эвакуированных граждан как о разрешенной проблеме преждевременно. В ряде случаев требуется их переобучение, следует также принимать меры по адресному решению проблем занятости граждан, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины с учетом их квалификации и потребностей регионального рынка труда.

Часть обращений (102 из 2000) касалась предоставления мест², обустройства в пунктах временного размещения (ПВР), перевода в иной ПВР для воссоединения с близкими и родственниками, в ПВР, расположенные ближе к медицинскому учреждению, в котором можно получить специализированное лечение.

1 Указ Президента Российской Федерации от 27 августа 2022 г. № 585 «О временных мерах по урегулированию правового положения граждан Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 35. Ст. 6071.

2 Затруднения возникали при размещении в ПВР граждан, самостоятельно пересекших границу.

Поступали просьбы об обеспечении необходимыми вещами, в единичных случаях были зарегистрированы жалобы на неудовлетворительные условия нахождения в ПВР, на задержку оплаты за временное проживание и питание в ПВР (от организаторов ПВР). Проблемы выявлялись на основе обращений к Уполномоченному, по итогам выездов в ПВР, проведения личных приемов.

Из ПВР во Владимирской области к федеральному омбудсмену поступило обращение от нескольких семей, прибывших с территорий ДНР, ЛНР и Украины. Все жаловались на условия пребывания в ПВР.

Во взаимодействии с уполномоченным по правам человека во Владимирской области Л. В. Романовой удалось решить проблемы обратившихся за помощью граждан. Двум семьям (4 человека и 3 человека) предоставлены места в другом ПВР, условия в котором более удобны для семейного проживания с детьми.

В первое время массовой эвакуации были трудности с доступом к финансовым услугам – получения карт Сбербанка, возможности обмена наличных украинских гривен на российские рубли. Об имеющихся трудностях в этих вопросах сообщали уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации. После обращения Уполномоченного в компетентные органы данный вопрос был урегулирован.

Вместе с тем остаются нерешенными проблемы отсутствия возможности безналичного обмена гривен, находящихся на счетах граждан в банках ДНР, ЛНР и Украины, а также обмена гривен на рубли до получения ЕМП.

В целом, используя максимально доступный инструментарий, предоставленный омбудсмену Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», удалось оказать содействие по 565 обращениям в отношении 1067 человек, из них: по вопросам устройства в ПВР – 145; в сфере социальных и экономических прав – 111; по миграционным проблемам – 167; по получению социальной поддержки – 387; переход границы – 161; предоставлены юридические консультации – 118 гражданам. Во взаимодействии с ре-

гиональными уполномоченными удалось помочь свыше **5000** гражданам.

Вхождение ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей в состав России концептуально разрешило большинство проблем.

Согласно федеральным конституционным законам **о принятии в Российскую Федерацию¹ все проживающие** на новых российских территориях и те, кто ранее там проживал, но **выехал в Россию, приобретут российское гражданство** в результате признания при условии подачи заявления и принесения Присяги гражданина Российской Федерации.

Признаются и действуют без ограничения срока действия и какого-либо подтверждения со стороны государственных органов Российской Федерации документы об образовании, подтверждающие гражданское состояние, стаж трудовой деятельности, право на получение пенсий, социальной и медицинской помощи и прочее, выданные в ДНР, ЛНР, а также на Украине. **Приобретшие гражданство Российской Федерации имеют право на получение пенсий, пособий, компенсаций и иных социальных выплат, льгот в натуральной форме и на охрану здоровья.**

Федеральными конституционными законами определены задачи по **интеграции** новых регионов **в правовое поле** Российской Федерации, по **организации финансовой деятельности, налоговому регулированию, по учреждению и функционированию органов государственной власти** и ряду других вопросов.

Решение этих масштабных задач дело не одного дня – установлен значительный **переходный период**, который будет действовать до 1 января 2026 г.

Не исчерпана и правозащитная повестка уполномоченных по правам человека в отношении защиты прав эвакуированных граждан. Следует активизировать помощь и консультации по вопросам **восстановления**, подготовки документов для **получения гражданства и решения вопросов социальной сферы.**

Часть граждан будут продолжать **размещаться в ПВР, кто-то пожелает обустроиться самостоятельно** на новом месте – многим из них некуда возвращаться, пока не восстановлены дома, инфраструктура городов и поселков. Следовательно, **не ослабевает значение мониторинга региональных уполномоченных по правам человека за соблюдением прав граждан, размещенных в ПВР, временно проживающих на территориях субъектов России.**

Велика роль уполномоченных в правовом информировании граждан, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины, о правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации ее гражданам, способах их реализации, формах и методах их защиты.

Защита прав возвращенных в состав России людей остается одним из главных направлений деятельности уполномоченных по правам человека.

¹ Федеральный конституционный закон от 4 декабря 2022 г. № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики»; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики»; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области»; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области» // РГ. 2022. № 226. URL: <https://rg.ru/2022/10/05/teper-vmeste.html> (дата обращения: 09.10.2022).

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№13

2022

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ МИГРАЦИИ: ТРЕНДЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ И ОПЫТ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



Сабина Яшар кызы Алиева

Уполномоченный по правам человека (Омбудсмен)
Азербайджанской Республики

Феномен защиты прав человека в контексте миграции является одной из достаточно прогрессивных, остроактуальных, одновременно сложных и кардинальных задач современности. В эпоху глобализации миграционных потоков, учитывая широкий ландшафт и сложность вопросов перемещения людей, действует целый спектр международных, региональных и национальных нормативно-правовых актов, направленных на защиту прав и свобод участников миграционных процессов. Также созданы новые структуры управления, совершенствуются методы деятельности,

упрощаются процедуры легализации иностранцев и лиц без гражданства, либерализируется миграционное регулирование.

Принятая 10 декабря 1948 г. Всеобщая декларация прав человека закрепила основные неотъемлемые права человека в отношении всех народов и наций. Впервые в истории человечества ознаменовалось провозглашение основных гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, которыми обладают все люди. Международный билль о правах человека (как и Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах) позволяет проводить различие между гражданами и негражданами применительно к определенным правам только при определенных обстоятельствах.

Таким образом, нормативная система международного права обеспечивает защиту всех мигрантов, независимо от места их пребывания и статуса. Права человека являются универсальными, неотъемлемыми, неделимыми и взаимозависимыми. Международные стандарты в области прав человека четко указывают на то, что для осуществления этих прав и соблюдения основополагающего принципа недискриминации носители обязанностей должны учитывать индивидуальные особенности каждого человека. Становясь участниками международных договоров по правам человека, государства берут на себя обязательства по международному праву и обязуются принимать эффективные меры в этом направлении в рамках внутреннего законодательства.

Вооруженные конфликты, войны, политический и экономический кризисы, нехватка питания и питьевой воды и в результате этого развитие инфекционных и, других заболеваний, низкий уровень обеспечения продуктами

питания и лекарственными средствами, а также оказания медицинских и социальных услуг – основные индикаторы вынужденных перемещений. Все вышеуказанное служит причиной массовых заболеваний наиболее уязвимых групп населения, в особенности детей, женщин, пожилых, лиц с инвалидностью, а также неизбежных последствий социального кризиса. Для решения всех этих стратегически важных проблем необходимо проявление человечности, гуманизма, а также объективного и сбалансированного подхода в широком масштабе, не только со стороны правительств, но и каждого человека. К сожалению, за последние два года пандемия COVID-19 стала фактором усугубления гуманитарной ситуации в системе международной миграции и причиной коренных изменений как межрегиональной и межстрановой, так и внутригосударственной миграционной тематики.

Однозначно необходимо проведение общественного наблюдения за данными процессами, тем более что они сопровождаются возрастанием и изменением структуры потребностей субъектов миграционных правоотношений. Несомненно, что государствам чрезвычайно важно располагать информацией о своих гражданах, проживающих за пределами их территорий. В настоящее время все еще остаются остроугольные проблемы, которые ждут своего безотлагательного решения, связанные с эффективной интеграцией мигрантов и беженцев в сообщества, а также возвращением их в родные страны в условиях безопасности, ибо пандемия COVID-19 еще раз продемонстрировала важность наличия такой информации в странах происхождения.

Нужно отметить, что при исполнении миграционных процедур проявление внимания требуется не только к численности мигрантов, но и к их составу. Среди них – люди различных национальностей, религий и культур, относящиеся к разным возрастным и социальным группам, также мужчины, женщины, дети, лица с инвалидностью. По этой причине важно обеспечение в удовлетворительной форме специфических нужд, а также создание необходимых условий их обеспечения.

Принимая во внимание текущие мировые тенденции, регулирование миграционных про-

цессов в Азербайджанской Республике осуществляется посредством единой нормы поведения, в которой проявляется толерантность, мультикультурализм, гуманизм, недопущение дискриминации, уважение к достоинству и правам человека как в политике, так и в отношении к мигрантам.

Наряду с этим миграционная политика в стране опирается на общепризнанные принципы уважения прав и свобод человека, законности, справедливости, доступности; обеспечении соответствия миграционного законодательства международно-правовым нормам; применении инновационных методов в регулировании миграционных процессов и обеспечении прозрачности.

Несмотря на глобальные проблемы современного мира по сбору миграционных данных и беспрецедентные темпы изменений в миграционных политиках стран, в Азербайджанской Республике проводятся системные мероприятия, направленные на эффективную защиту прав мигрантов. Находясь в важном геополитическом пространстве пересечения Востока и Запада, страна всегда отличалась уникальной системой внешнего и внутреннего управления миграционными потоками.

Знаменательно, что Азербайджанская Республика успешно приняла участие в первом Международном обзорном форуме по миграции, а также была среди 33 ведущих стран и одной из 8 государств-сопредседателей четырех круглых столов, которые проводились в рамках форума.

Страна одной из первых присоединилась к Глобальным соглашениям о миграции и о беженцах, в связи с чем продолжается надлежащее исполнение принятых обязательств. Кроме того, реализованы соответствующие мероприятия в области обязательного медицинского страхования беженцев, обеспечения трудовых прав и покрытия расходов на образование беженцев – учащихся вузов.

Еще одним важным проявлением приверженности продвижению сотрудничества и использованию преимуществ организованной миграции является учреждение в стране Регионального миграционного учебного центра в сотрудничестве с Международной организацией по миграции (далее – МОМ).

Между тем, согласно Докладу МОМ о миграции в мире за 2022 год, несмотря на пандемию, численность мигрантов в мире не уменьшилась, а наоборот, увеличилась и достигла рекордного показателя – 281 млн человек (в 2019 году – 270 млн). Положительный тренд наблюдался в количестве выданных иностранцам в Азербайджане за 2021 год разрешений на проживание и работу. В стране также шаг за шагом смягчаются эпидемиологические ограничения на въезд и выезд. В настоящее время резидентам 87 стран разрешен въезд-выезд воздушным транспортом с учетом соответствующих требований национального законодательства. В частности, в 2021 году на территорию страны въехало около 800 тыс. иностранцев и лиц без гражданства, в основном граждане соседних государств, а также стран СНГ.

В результате цифровизации публичных услуг путем внедрения режима «без бумаг» (*paperless*) существенно расширен также и спектр е-услуг, предоставляемых Государственной миграционной службой Азербайджанской Республики (далее – ГМС), и их число достигло 18. Иностранцам предоставляется доступ к данным услугам также и посредством мобильного приложения «MigAz».

Следует подчеркнуть, что в 2021 году страна была включена в список «Стран-первопроходцев» («Championcountries») в рамках инициативы Сети ООН по вопросам миграции по содействию имплементации целей Глобального договора о миграции. Кроме того, Азербайджанская Республика представила в 2020 году добровольный национальный отчет о реализации данного соглашения, обновление к которому было издано в марте с.г.

GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION – CHAMPION COUNTRIES



Азербайджанская Республика присоединилась к инициативе «Страны-первопроходцы» Миграционной сети ООН (Источник фото: https://www.migration.gov.az/ru/news_detail/15141)

Крайне важно отметить, что освобождение земель Азербайджанской Республики породило новые реалии и возможности установления мира и преуспевания в регионе, что также обеспечило право вынужденных переселенцев на возвращение на родные земли. Наряду с этим сформировалась новая динамика в миграционных процессах как в Азербайджане, так и в регионе.

На фоне всех этих инновационных преобразований Институт Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) Азербайджанской Республики стал неотъемлемой частью современной модели эффективного признания, со-

блюдения и защиты прав мигрантов. Вот уже на протяжении двух десятилетий Институт как независимый и центральный компонент внесудебной защиты прав и свобод, в том числе и иностранных граждан, продолжает вносить стратегический вклад в процветание, стабильность, устойчивое развитие, приобретение новых навыков в области правового просвещения, мышления и культуры.

Уполномоченный уделяет пристальное внимание повышению общественного интереса и активности в отношении мигрантов, а также обеспечению сбалансированного понимания



Фотовыставка, посвященная
Всемирному дню беженцев

сложностей мобильности людей. За период деятельности Институт занял достойное место среди международных организаций омбудсменов благодаря своим инициативам, инновационным подходам в этом направлении. Продолжается интенсивная работа в сфере развития международного сотрудничества, в частности, в рамках деятельности Азербайджанской Сети ООН по вопросам миграции, созданной для имплементации глобального договора о миграции и исполнения плана развития на 2021–2025 годы.

Более того, в стране сформирована прочная законодательная база в области защиты прав мигрантов, основанная на принципах, закрепленных в Конституции Азербайджанской Республики – принципах равенства, свободы и др., которые относятся к каждому резиденту страны. Согласно Конституционному Закону об Уполномоченном по правам человека (омбудсмене) Уполномоченный рассматривает обращения и жалобы граждан Азербайджанской Республики, иностранцев и лиц без гражданства, связанные с нарушением прав человека. В систематическом порядке с примене-

нием передового опыта проводятся мероприятия в рамках партнерства с международными организациями и их представительствами в стране, а также с государственными органами, в том числе и с ГМС в области поощрения и обеспечения прав лиц этой категории, пресечения правонарушений, противодействия нерегулируемой миграции, подготовки методической базы для комплексного решения задач по профилактике безгражданства.

В целях защиты прав всех групп населения (включая мигрантов и других уязвимых групп) Уполномоченным организован круглосуточный «CallCenter 916», осуществляется личный прием заявителей, проводятся приемы во время рабочих поездок в регионы и посредством использования видеоконференцсвязи.

Примечательно, что по результатам рассмотрения обращений восстановлены нарушенные права мигрантов, оказано содействие в реализации права на гражданство, даны рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.



Семинары для сотрудников миграционных органов
и других ведомств, занимающихся вопросами
миграции

С целью усиления знаний сотрудников правоохранительных органов в разных областях прав человека, а также повышения их потенциала и правовой культуры в системном порядке успешно продолжают семинары-тренинги и мотивационные встречи.



Тренинги в Региональном миграционном учебном центре

Следует особо подчеркнуть, что при поддержке Совета Европы в рамках проекта «Поддержка реализации партнерства по мобильности с Азербайджаном (MOBILAZE-2)» (2021–2024 годы), разработанного с учетом предложений и рекомендаций Уполномоченного, продолжают тренинги «Текущие международные и национальные правовые рамки в сфере защиты прав мигрантов: механизмы мониторинга, процедуры содержания нерегулируемых мигрантов».

В рамках проекта опубликована брошюра «Омбудсмен Азербайджана и защита прав мигрантов», разработана специальная образовательная программа.



Брошюра «Омбудсмен Азербайджана и защита прав мигрантов»

Аппарат Уполномоченного как один из ведущих партнеров данного проекта организует мероприятия, направленные на повышение квалификации и дидактических знаний сотрудников ГМС, Министерства внутренних дел и Государственной пограничной службы страны.

В рамках проекта 4–10 сентября с.г. успешно прошла Международная летняя школа по миграции. На открытии перед слушателями Летней школы выступил представитель Уполномоченного и рассказал об опыте работы Института в области защиты прав мигрантов.



Вручение сертификатов об успешном прохождении обучения участникам курса в рамках проекта MOBILAZE 2



Открытие VIII Международной летней школы по миграции

Текущая работа Уполномоченного по правовому просвещению сосредоточена также и на повышении теоретических и практических знаний о механизмах защиты прав человека в области миграции, а также ресурсах и инструментах для изучения связи между целями развития системы управления миграционными процессами и правами человека.

В этом направлении совместно с ГМС проводятся регулярные мероприятия с участием беженцев и лиц, ищущих убежище. Им представляется информация о правах и обязанностях, даются разъяснения и консультации по интере-

сующим их вопросам. В рамках мероприятий раздаются памятки и тематические материалы на разных языках.

Особо следует подчеркнуть, что решение различных проблем мигрантов независимо от их правового статуса и целей миграции держится под контролем. Также с целью создания благоприятных условий для реализации их прав на всех этапах миграционного цикла наряду с государственными органами продолжается тесное сотрудничество с международными и неправительственными организациями, а также с СМИ.



Рабочая встреча сотрудников института Уполномоченного с беженцами и лицами, ходатайствующими о предоставлении убежища

Работа по обеспечению прав мигрантов основана прежде всего на общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах и соглашениях Уполномоченного с омбудсменами иностранных государств и неправительственными организациями. На настоящий момент действует более 15 меморандумов о сотрудничестве между Уполномоченным и правозащитными учреждениями иностранных государств (Турция, Россия, Пакистан, Болгария, Молдова, Украина, Польша и др.). Меморандумы ориентированы также и на упорядочение миграционных процессов; развитие институциональных связей в области убежища; обмен информацией и передовым опытом путем расширения правовой базы сотрудничества в сфере миграции, убежища и гражданства. В рамках данной платформы осуществляются взаимные рабочие визиты и встречи между структурами.

Члены Национальной превентивной группы при Уполномоченном регулярно посещают центры содержания незаконных мигрантов города Баку и города Евлах, проводят беседы с содержащимися, проверяют документацию, а также материально-бытовые и санитарные условия со-

держания, проводят рабочие встречи с руководством данных учреждений. С учетом текущего положения и потребностей применяется индивидуальный подход, в рамках полномочий Уполномоченного оказывается всевозможная помощь.



Посещения центров содержания незаконных мигрантов

В рамках совместной планомерной деятельности с международными организациями, в том числе и с МОМ, Управлением Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международным центром по развитию



Буклеты и памятки для мигрантов

миграционной политики (МЦРМП), Международным Комитетом Красного Креста (МККК) периодически организуются разъяснительные и обучающие мероприятия в погранично-пропускных пунктах страны, а также готовятся и распространяются информационные материалы на иностранных языках.

Регулярно проводятся деловые встречи и мероприятия касательно определения статуса беженца, организации их интеграции в общество, а также добровольного возвращения и по другим тематикам.

Следует подчеркнуть, что с 2019 года в стране успешно реализуется проект «Школа миграции». Проект продолжает вносить вклад в повышение информированности молодежи в государственном управлении в этой сфере. Институт Уполномоченного является одним из главных партнеров проекта, представители Уполномоченного выступают в качестве тренеров и участников проекта.

Отрадно, что проект признан Сетью миграционных центров ООН одной из лучших практик, реализуемых в данной сфере.

В результате рассмотрения обращений ускорен процесс выдачи свидетельств на возвращение гражданам Азербайджанской Республики, находящихся в иностранных государствах, на основе недействительных документов или же без документов. При содействии Уполномоченного неоднократно выданы соответствующие разрешительные документы, в единичных случаях пе-



Церемония закрытия проекта «Школа миграции 4»



Мероприятие, посвященное
Международному дню мигранта

решены административные решения. Руководствуясь международным принципом единства семьи, принимаются соответствующие меры по легализации миграционного статуса.

Опыт последних лет наглядно показал, что лица без определенного правового статуса довольно часто сталкиваются с трудностями при получении доступа к медицинским и другим социальным услугам; при совершении гражданско-правовых действий; при назначении пенсий; трудоустройстве и в других подобных случаях. Уполномоченный неоднократно поднимала эти вопросы как в своих ежегодных докладах, так и на различных международных площадках, а также призывала мировую

общественность к максимальной концентрации; глобальному подходу к решению проблем и удовлетворению на достойном уровне нужд мигрантов; обеспечению их безопасности и прав; предупреждению нерегулируемой миграции в широком масштабе.

Между тем в ближайшем будущем ожидается принятие «Миграционной стратегии Азербайджанской Республики», в которой учтены рекомендации Уполномоченного по упрощению процедур законной миграции, предотвращению нерегулируемой миграции, также по развитию системы правовой защиты и использованию имеющихся перспектив развития миграции, в том числе институциональному развитию просветительской деятельности и расширению международного сотрудничества.

Правозащитная и правообеспечительная деятельность Уполномоченного в сфере миграции охватывает также и деятельность по содействию в приобретении, прекращении и восстановлении гражданства; регистрации по месту жительства; получении и продлении временных и постоянных разрешений на жительство с учетом действующих ограничений и режима социального дистанцирования; выдаче разрешения на занятие оплачиваемой трудовой деятельностью.

Вместе с тем, в связи с трудностями въезда и выезда в Азербайджанскую Республику, Уполномоченный в сотрудничестве с соответствующими дипломатическими представительствами неоднократно оказывала содействие соотечественникам, проживающим за рубежом, в возвращении на родину, а также иностранцам в возвращении в страну своего происхождения.

Особо следует подчеркнуть, что в результате скоординированных с Посольством Российской Федерации в Азербайджанской Республике, а также Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации мер с учетом семейного положения отдельных лиц в разное время предоставлялось право въезда в Азербайджанскую Республику или Российскую Федерацию. В рамках эффективного взаимодействия на основании обращений продолжают выезжать приемы и проверки, предоставляется информация о требованиях и процедурных правилах законодательства Азербайджанской Республики.

Расширяется сотрудничество в области защиты прав детей в миграционных процессах, проводятся совместные тематические исследования на местах.

Уполномоченный осуществляет постоянный контроль за условиями жизни и воспитания детей, вовлеченных в миграционные процессы, в том числе за несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей, за реализацией права на образование, на здоровье, а также за их социально-психологическим состоянием. На местах исследуются бытовые условия пребывания, проводятся разъяснительные беседы с учителями и руководством общеобразовательных школ, даются рекомендации. С целью обеспечения наилучших интересов детей-мигрантов, создания благоприятных условий их развития, а также развития системы реабилитации несовершеннолетних, переживших боевые действия, продолжаются мероприятия и в регионах страны. В эту деятельность также включаются и специалисты (психологи и др.), формируется индивидуальный план защиты, ход рассмотрения дела прослеживается вплоть до положительного решения. В частности, благодаря оперативному реагированию и принципиальной позиции Уполномоченного неоднократно восстановлены детско-родительские отношения, предоставлена экстренная помощь семьям мигрантов в социально опасном положении.

В результате предпринятых мер установилась положительная практика в области воссоединения разлученных детей-мигрантов, эффективной интеграции, легализации правового статуса, выдачи подтверждающих стаж работы справок, а также дубликатов соответствующих документов.

Помимо этого, Уполномоченный активно участвует в имплементации норм международного права в национальное законодательство и создании благоприятных условий для улучшения работы в этой сфере, а также выдвигает инициативы по реализации рекомендаций международных организаций. Также Институт, являясь членом «Рабочей группы по сокращению безгражданства», продолжает свою деятельность по выявлению и документированию лиц, находящихся в ситуа-

ции безгражданства. Проводятся обсуждения по принятию надлежащих мер для устранения выявленных недостатков, а также повышения осведомленности в этом направлении.

Уполномоченный также сфокусирована на решении таких ключевых задач, как эффективное регулирование процесса возвращения (реадмиссии) в рамках международного права, подготовка стратегического документа по интеграции, решение проблем, связанных с образованием, трудоустройством, предоставление мер социальной поддержки мигрантам, создание благоприятных условий для доступа к государственным услугам, поддержка процесса реинтеграции. В этом направлении координируется деятельность государственных органов и институтов гражданского общества, после анализа конкретных ситуаций даются рекомендации по совершенствованию работы, а также повышению знаний и навыков работников компетентных ведомств.

Таким образом, всестороннее обеспечение прав беженцев и вынужденных переселенцев, иностранцев, лиц без гражданства, в том числе принятие мер по оказанию им правовой, психологической и иной помощи, создание дополнительных условий для легализации статуса этих лиц, проведение мониторингов для оценки выполнения обязательств по конвенции «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» – основные звенья системной деятельности Уполномоченного по правовой защите мигрантов.

Резюмируя вышесказанное, надо отметить, что мы, как ведущие и неотъемлемые элементы механизма защиты прав мигрантов, должны углублять совместные усилия по расширению юридической, консультативной и практической деятельности в этой сфере, тем более что для этого есть достаточно много возможностей. С этой целью необходимо держать в зоне нашего внимания вопрос формирования единой информационно-правовой базы. Безусловно, инициативность, настойчивость, стремительность, укрепление регулярного, конструктивного диалога служит не только серьезным импульсом, но и целевым ориентиром развития в долгосрочной перспективе.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В РАМКАХ ЗАЩИТЫ ПРАВ МИГРАНТОВ



Азарбеков Аскат Нарынбекович

Руководитель Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Киргизской Республики

Обращения по теме миграции поднимают широкий спектр вопросов: оказание правовой защиты гражданам Киргизской Республики, находящимся за пределами страны, содействие освобождению от рабства и возвращению на Родину, выплату заработной платы и компенсации при травматизме и трагических случаях, покрытие расходов по возвращению умерших мигрантов в Киргизию.

В целях взаимодействия с сообществом омбудсменов, обмена опытом и установления прямых контактов для оказания оперативной помощи заявителям в 2017 году был создан Евразийский альянс омбудсменов (далее – ЕАО), объединивший правозащитные институты России, Армении, Ирана, Киргизии, Монголии, Сербии и Таджикистана. В 2020 году к альянсу присоединился Казахстан, а в 2022 году – Узбекистан. В перспективе члены альянса предусматривают расширение практики проведения совместных приемов граждан государств – членов альянса, в том числе с применением видеоконференц-связи и созданием информационной учетной системы ЕАО по работе с обращениями граждан. Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) Киргизской Республики (далее – КР) также является членом Европейского института омбудсменов (далее – ЕИО), содействующего сотрудничеству с региональными, национальными и международными организациями в сфере прав человека, в том числе с Верховным комиссаром ООН по правам человека и Комиссаром Совета Европы по правам человека. ЕИО публикует исследования по вопросам защиты прав человека и деятельности омбудсменов, организует проведение мероприятий, ведет экспертную работу, формирует научный архив, сотрудничает с университетами и научными институтами.

В рамках защиты прав трудовых мигрантов Омбудсмен Киргизии налаживает сотрудничество с киргизскими диаспорами в области защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Так, за последние годы заключены меморандумы с организациями киргизских диаспор: Общероссийской общественной организацией «Кыргызский Конгресс», Ассоциацией «Международный конгресс кыргызстанцев и соотечественников “Замандаш”» и Межрегиональной общественной организацией Содействие укреплению мира, дружбы и межнационального взаимопонимания «Киргизское Единение» – «Кыр-

26

гыз Биримдиги», с которыми осуществляется совместное и согласованное взаимодействие по защите, соблюдению и контролю прав и свобод трудовых мигрантов, работающих в Российской Федерации.

Меморандумы предусматривают осуществление совместных действий по обеспечению и защите прав и свобод трудовых мигрантов и членов их семей, проживающих на территории России, установление партнерских взаимоотношений в области предупреждения нарушений, расширение партнерства Омбудсмана КР с правозащитными и общественными организациями за рубежом, обеспечение взаимного обмена информацией, а также проведение совместных мероприятий с участием представителей органов государственной власти, посольств, консульств и общественных объединений.

В особенности сотрудничество в рамках вышеперечисленных меморандумов показало свою эффективность в период распространения пандемии коронавирусной инфекции, когда все авиасообщения были прекращены, границы закрыты, и граждане Киргизской Республики – трудовые мигранты «застряли» в Российской Федерации, странах Европы, Азии. И в результате совместного взаимодействия удалось организовать чартерные рейсы для вывоза граждан в странах пребывания.

Сегодня в России проживает около миллиона наших соотечественников, получивших гражданство еще со времен распада СССР. Они рассредоточены по всем регионам, на местах действуют их диаспоральные общественные организации. Уроженцы Киргизии, имеющие гражданство России, стремятся активной участвовать в общественно-политической, экономической и культурной жизни дружественной страны. Их успешной интеграции в российское общество способствовали и способствуют общие традиции, унаследованные с советских времен и уходящие корнями в совместную историю, знание русского языка, а в последние годы – еще и членство Киргизии в Евразийском экономическом союзе. Потенциал диаспоры здесь все больше укрепляется, он востребован и в России, и в Киргизии. По этой причине в «Общероссийском кыргызском конгрессе», по словам президента этой общероссийской общественной

организации Кубанычбека Шералиевича Кожоева, считают важным усилить работу в обоих направлениях с тем, чтобы соотечественники в России, сохраняя свою национальную идентичность, успешно интегрировались в различные сферы жизни Российской Федерации. «Российская сторона предоставляет сегодня для этого хорошие возможности, – отмечает К.Ш. Кожоев. – Руководство страны уделяет большое внимание реализации национальной политики, отвечающей интересам всего многонационального народа России. Что касается нашего конгресса, то его отделения образованы уже более чем в 80 российских регионах. Напоминаются и укрепляются контакты с властями на всех уровнях – от местного до федерального. Мы взаимодействуем с Общественной палатой Российской Федерации, ООО «Ассамблеей народов России», различными государственными и неправительственными структурами, волонтерским движением. Представители «Общероссийского кыргызского конгресса» приглашаются на различные мероприятия, конференции, круглые столы, где мы имеем возможность познакомиться других с нашей национальной культурой, поделиться своими соображениями по тем или иным проблемам».

Таким образом, практика последних лет показала важность и эффективность межгосударственного взаимодействия национальных правозащитных учреждений в условиях глобализации, позволяя своевременно и адекватно реагировать на современные вызовы в рамках защиты прав человека.

Сотрудники института Омбудсмана Киргизской Республики используют все возможности для защиты прав человека, включая партнерские отношения с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой и другими уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, которые по нашим обращениям оказывают всевозможное содействие.

Институт Омбудсмана КР намерен и в дальнейшем укреплять двусторонние и многосторонние контакты со своими партнерами в целях полного обеспечения общепризнанных принципов и норм международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина.

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА КАК ОТПРАВНАЯ ТОЧКА ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ И ПРОСИТЕЛЕЙ УБЕЖИЩА



Кристине Агвановна Григорян

Защитник прав человека
Республики Армения

Развитие основных правовых актов, регулирующих правоотношения, субъекты которых беженцы и просители убежища

Право человека на свободу передвижения и выбор места жительства считается одним из основополагающих (фундаментальных) прав человека, и оно нашло свое отражение как во Всеобщей декларации прав человека, принятой в 1948 году¹, так и в Конвенции о защите прав

¹ Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 05.10.2022).

человека и основных свобод 1950 года² и в основном национальном законе – Конституции Республики Армения³.

Право на свободу передвижения в пределах государства и выбор места жительства согласно общепринятому пониманию и правовому определению сохраняется только за лицом, находящимся «на территории данного государства на законных основаниях».

Беженцы и лица, ищущие убежища, считаются наиболее уязвимой группой лиц относительно вопросов обеспечения их права на свободу передвижения в пределах другого государства и выбора места жительства на законных основаниях, в связи с чем перед каждым государством стоит задача по постоянному совершенствованию правовой базы и устранению практических проблем.

Определяя «право на убежище», Всеобщая декларация прав человека⁴ провозглашает: *«Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем».*

Республика Армения, являясь частью международной системы прав человека, также обязана оказывать помощь лицам, нуждающимся в международной защите.

Республика Армения 4 октября 1993 г. ратифицировала Конвенцию о статусе беженцев, принятую в 1951 году, и 6 июля 1993 г. – Протокол к ней от 1967 года.

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols> (дата обращения: 05.10.2022).

³ Конституция Республики Армения // URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 05.10.2022).

⁴ Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 05.10.2022).

Правоотношения по вопросам предоставления убежища в Республике Армения регулируются Законом Республики Армения «О беженцах и убежище», принятым 27 ноября 2008 г. и вступившим в силу 24 января 2009 г. (далее – Закон), и рядом иных законов и подзаконных актов.

Принятие закона было обусловлено необходимостью продемонстрировать комплексный подход к решению проблем, связанных с беженцами и убежищем, и урегулировать отношения, выходящие за рамки действия предыдущего закона.

Закон устанавливает правовое положение, права и обязанности лиц, ищущих убежища, беженцев, основополагающие принципы защиты прав беженцев: запрет дискриминации и выдворения, целостность семьи и их воссоединение, непривлечение к уголовной или административной ответственности в случае незаконного проникновения на территорию Республики Армения, правовая защита статуса несопровождаемых и разлученных с родными несовершеннолетних, а также объем полномочий государственных органов, компетентных в вопросах предоставления убежища, и др.

Несмотря на законодательные подвижки, связанные с обеспечением и защитой прав беженцев и просителей убежища, в данной сфере все еще существуют системные проблемы, требующие решения.

Основные правовые и практические проблемы, зафиксированные в результате деятельности института Защитника прав человека Республики Армения

В качестве приоритетного направления деятельности Защитника прав человека Республики Армения (далее – Защитник) является защита прав беженцев и лиц, ищущих убежища (которую он реализует как в рамках повседневной трудовой деятельности, так и в рамках предоставления внеочередных докладов и годовых отчетов), помимо этого им поднимаются основные отраслевые вопросы, связанные как с законодательными нормами, так и с юридической практикой.

При решении отраслевых законодательных вопросов необходимо также решить вопросы, связанные с законодательным определением и уточнением особого статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, не отвечающих необходимым критериям статуса беженца, но пользующихся защитой принципа запрета выдворения.

В этом контексте важно, помимо статусов беженца и просителя убежища, также в рамках процесса реализации изменений законодательства предусмотреть определение иного статуса для тех лиц, которые не соответствуют международно-правовым стандартам, представленным для двух вышеуказанных категорий, но были вынуждены покинуть свою страну ввиду насилия, внешней агрессии, оккупации, внутренних конфликтов, в результате массовых нарушений прав человека и общественного порядка, а также лиц, прибывших из соседних стран от стихийных бедствий и ищущих убежища.

Следующий вопрос касается установления правового запрета на депортацию или экстрадицию лица при наличии угрозы применения смертной казни. В правовом государстве такого рода действия, безусловно, невозможно представить вне зависимости от специфики правового регулирования, но правовой запрет сделает реализацию правоприменительной практики более предсказуемой.

В случае аннулирования и прекращения статуса беженца для лица, подавшего от имени семьи совместное ходатайство о предоставлении убежища, следует автоматическое прекращение статуса беженца для членов его семьи или иждивенцев, что проблематично, и, по мнению Защитника, необходима отмена такого правового основания для аннулирования.

Как известно, решение основных проблем жизнедеятельности лиц, ищущих убежища, считается приоритетным вопросом, и в этом контексте важно на законодательном уровне закрепить возможность включения их в список лиц, обладающих правом на работу без наличия специального разрешения.

Помимо законодательных пробелов, особое значение придается выявлению и решению проблем, возникающих на практике.

Согласно Закону, если лицо, ищущее убежища, недостаточно владеет армянским языком, уполномоченный орган по вопросам миграции предоставляет ему бесплатно переводчика. При этом нередко фиксируются случаи, когда уполномоченный орган не выполняет должным образом императивное требование, предусмотренное Законом. Проблемным также является то, что не все нормативно-правовые акты, регламентирующие полномочия компетентных органов, устанавливают императивное требование о предоставлении переводчика, в связи с чем возникает необходимость путем внесения дополнений в законы предусмотреть обязанность по предоставлению услуг переводчика на безвозмездной основе на время собеседования для всех государственных органов, принимающих ходатайства о предоставлении убежища.

Также отмечаются проблемы в связи с открытием расчетного счета в случае безналичного оказания денежной помощи лицам, ищущим убежища, в порядке, установленном Законом, поскольку зачастую открытие счета является несоразмерным финансовым бременем для иностранцев или лиц без гражданства, а в отношении граждан некоторых стран (например, Исламской Республики Иран) обычно применяются банковские ограничения.

В данном вопросе очень важна воля и соответствующие действия уполномоченного органа для реализации практических возможностей по предоставлению бенефициарам материальной помощи в наличной денежной форме.

Следующая группа проблем касается размещения лиц, ищущих убежища, в приютах, учитывая, что в приютах часто возникают проблемы переполненности и ненадлежащих санитарно-гигиенических условий.

Согласно части 1 статьи 14 Закона просители, которые нуждаются в жилье, поселяются в центре временного размещения лиц, ходатайствующих об убежище, который является специально созданным для этой цели учреждением, до вынесения окончательного решения по их ходатайству об убежище.

При этом частью 1 статьи 24 Закона предусмотрено, что (...) лица, ищущие убежища, обратившиеся в уполномоченный орган, и (...)

члены их семей размещаются уполномоченным органом в (...) центре временного размещения, где они обеспечиваются питанием (трехразовым), бельем, предметами личной гигиены, при необходимости – одеждой и обувью (далее – условия жизнедеятельности). Согласно разъяснению уполномоченного органа по данному вопросу в течение 2021 года в связи с отсутствием свободных мест не были размещены 92 просителя, что является достаточно большим количеством.

В связи с этим согласно пункту 94.2 Приложения № 1, утвержденного постановлением Правительства Республики Армения от 18 ноября 2021 г. № 1902-Л «Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Армения на 2021–2026 годы» планируются строительные работы нового центра временного размещения лиц, ищущих убежища, вместимостью до 100 человек. Поэтому, принимая во внимание увеличение числа просителей убежища в связи с новыми геополитическими событиями, необходимо как можно скорее предпринять меры по строительству нового здания приюта.

Еще одним практическим вопросом является отказ в предоставлении специального питания лицам, ищущим убежища, по признаку вероисповедания или национальности.

В соответствии с пунктом 48 (xi) руководства Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (далее – УВКБ ООН) «О критериях и стандартах, касающихся лишения свободы лиц, ищущих убежища, и его альтернатив» от 2012 года, *«заклученным должно предоставляться питание, имеющее питательную ценность, соответствующее возрасту, состоянию здоровья и культурным/религиозным особенностям. Беременные и кормящие женщины должны быть обеспечены соответствующим рационом. Помещения для приготовления и приема пищи должны соответствовать элементарным санитарно-гигиеническим требованиям».*

В данном случае, естественно, необходимо просителям убежища предоставлять питание, исходя из их национальной и религиозной принадлежности, а также физического состояния.

Проведение программных работ как гарантия повышения правовой осведомленности должностных лиц и соответствующих органов

Защитник прав человека, подчеркивая уровень достаточной осведомленности человека о правах и обязанностях, регулярно проводит просветительские мероприятия различного характера среди беженцев и лиц, ищущих убежища, в том числе встречи, подготовка и распространение информационных листовок, плакатов, видео- и фотоконтента.

Основными направлениями работы Аппарата Защитника прав человека в сфере обеспечения прав беженцев и лиц, ищущих убежища, являются также анализ законодательства и правоприменительной практики, в том числе в контексте рассмотрения индивидуальных обращений, а также проведение мероприятий, направленных на повышение осведомленности населения о своих правах.

Аппарат Защитника в сотрудничестве с армянским представительством Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Армянским обществом Красного Креста проводит тренинги для офицеров пограничных войск Службы национальной безопасности, а также других заинтересованных ведомств, в том числе представителей государственных органов.

С точки зрения повышения уровня информированности беженцев и лиц, ищущих убежища, следует отметить, что в 2017 году Аппаратом Защитника были составлены информационные листовки о правах и обязанностях беженцев, которые впоследствии были напечатаны на семи языках (армянском, английском, русском, арабском, персидском, французском и испанском) и предоставлены в партнерские структуры.

Подготовлены информационные листовки о праве беженцев и лиц, ищущих убежища, на обращение к Защитнику прав человека, а также размещены информационные плакаты о процедуре предоставления убежища в Республике Армения на указанных семи языках в пунктах пересечения государственной границы. В 2019 году информационные листовки и плакаты о функциях Омбудсмана как национального превентивного механизма также были напечатаны на

тех же языках и распространены в закрытых организациях.

Деятельность аппарата Защитника прав человека Республики Армения по защите и гарантированию прав лиц, нуждающихся в защите

Одним из важнейших направлений деятельности Защитника прав человека является осуществление сложной, но благородной миссии по восстановлению прав граждан. Нередки случаи, когда беженец или проситель убежища, получив отказ со стороны государственного органа в реализации своего права, обращается к Защитнику прав человека в порядке индивидуальной жалобы, и при его вмешательстве вопрос решается положительным образом.

Фиксируются такие ситуации, когда лица, ищущие убежище, или беженцы обращаются с жалобой в Аппарат Защитника прав человека, сообщив, что медицинские центры отказывают им в оказании той или иной медицинской помощи, однако в результате исследований, проведенных Аппаратом Защитника, выясняется, что объективных оснований для отказа в оказании медицинской помощи не было. Кроме того, в соответствии с Законом беженцы, получившие убежище на территории Республики Армения, имеют право на пользование социальными услугами, установленными законодательством Республики Армения для граждан Республики, в частности, на получение бесплатной медицинской помощи и социальное обеспечение, гарантируемые государством, если они соответствуют требованиям, установленным законодательством Республики Армения, регулирующим данную сферу.

В представленных выше случаях предмет жалобы заявителей соответствовал требованиям законодательства, и проблемы были решены при содействии Защитника, а в некоторых случаях медицинские центры еще и возвращали ранее уплаченные денежные средства. Также известны случаи, когда при содействии Защитника прав человека решаются такие проблемы, как нахождение лиц, ищущих убежища, в беспомощном состоянии, оказание юридических консультаций

или направление в компетентный орган, содействие при предоставлении жилья.

В целом принципиальный подход, заключающийся в том, что концепция защиты правомерных ожиданий является одним из неотъемлемых элементов обеспечения законности и правопорядка, должен быть справедливо положен в основу правовых норм и правоприменительной практики, регулирующих права беженцев и просителей убежища.

Государство обязано обеспечить возможность, чтобы беженцы и лица, ищущие убежища, могли разумно предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными как в неизменности своего официально признанного статуса, так и в приобретенных правах и обязанностях. Иными словами, несмотря на то что определенные права и обязанности закреплены в разных правовых актах, участники правоотношения должны быть уверены в обеспечении беспрепятственной реализации этих прав и обязанностей.

С другой стороны, очень важно, чтобы компетентные органы обладали широким спектром полномочий, что обеспечит возможность реализации основных прав той категории лиц, которые уже оказались в трудной жизненной ситуации в силу не зависящих от них обстоятельств.

Международное сотрудничество

Особое внимание уделяется развитию сотрудничества с международными и неправительственными отраслевыми организациями.

В условиях пандемии коронавируса особое значение имело разработанное в 2020 году руководство «О новой коронавирусной инфекции и правах человека в условиях чрезвычайного положения», которое было переведено на английский, русский, ассирийский, хинди, езидский и курдский языки. Примечательно, что руководство также доступно на шрифте Брайля. В руководстве конкретно говорится о предоставлении права на убежище в условиях пандемии коронавируса и чрезвычайного положения.

В контексте вышеизложенного в качестве обобщения следует отметить, что Европейская

сеть национальных правозащитных учреждений (ENNHRI) опубликовала специальный доклад о защите и продвижении прав беженцев и лиц, ищущих убежища, в котором Защитник прав человека Армении был признан в Европе одним из лидеров по результатам деятельности по обеспечению прав беженцев и лиц, ищущих убежища, т.е. мигрантов.

В рамках организации деятельности Защитника прав человека особое значение имеет обеспечение тесных отношений и прямых контактов с международными институтами омбудсменов и национальными институтами, занимающимися защитой прав человека других стран в период чрезвычайного и военного положения и других подобных ситуаций. Роль института омбудсмена трудно переоценить в конфликтных и постконфликтных ситуациях, в которых эти структуры как независимые государственные органы не должны оставаться в стороне в общем процессе противостояния новым вызовам.

Именно этим обусловлена инициативная (проактивная) деятельность Защитника прав человека Армении как в ходе активных военных действий, во время введения правовых режимов чрезвычайного положения, так и после.

Защитник прав человека как национальный институт, занимающийся защитой прав человека в кризисных или чрезвычайных ситуациях, осуществляет и имеет 3 основных направления деятельности:

- 1) помощь гражданину (как показывает опыт, ситуации с введением ограничительных изменений стремительно быстро, в связи с чем граждане оказываются неосведомленными, следовательно, одной из функций, возложенных на национальный институт по защите прав человека, должно быть также и информирование граждан о существующих ограничениях, оказание помощи в понимании характера, значения, порядка ограничения и т.д.);
- 2) помощь государству (в кратчайшие сроки выйти из сложившейся ситуации, провести работу по информированию населения, выступить с призывами, заявлениями и т.д.);

3) контроль над государством. В этой связи важно подчеркнуть, что все вопросы, касающиеся защиты прав человека во все времена, в особенности в чрезвычайных ситуациях, были и будут оставаться одним из приоритетов Защитника прав человека Армении.

В этом контексте подчеркивается важность обеспечения непрерывности реализации сотрудничества национальных учреждений, занимающихся защитой прав человека на высоком уровне.

Таким образом, роль национальных институтов защиты прав человека (NHRI) и обеспечение международного сотрудничества имеют неоспоримое значение. Именно они должны приложить большие усилия для обеспечения верховенства права, выявления уязвимых групп и связанных с ними регулирований и практических действий, осуществления деятельности по информированию о защите нарушенных прав и решения многих других принципиальных вопросов и проблем.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ПРИДНЕСТРОВЬЕ. 30 ЛЕТ МИГРАЦИИ



Вячеслав Николаевич Косинский

Уполномоченный по правам человека
в Приднестровской Молдавской Республике

Говоря сегодня о теме миграции и тех проблемах, с которыми сталкиваются приднестровцы, не могу не сказать несколько слов о самих приднестровцах. Ведь это не какой-то новый вид народности, нет. Народ Приднестровья – это сформировавшаяся на протяжении прошедших десятилетий общность из людей различных национальностей и вероисповеданий.

Приднестровье по своей сути веками складывалось как многонациональная земля, и сегодня это дом для представителей десятка этносов. Сегодня на этой небольшой территории мирно и дружно живут более 70 национальностей: русские, украинцы, молдаване, белорусы, болгары, гагаузы, турки, евреи, немцы, армяне, азербайджанцы, грузины, осетины и многие другие.

Люди жили, работали, создавали семьи, среди которых было много межнациональных браков, растили детей, но всегда не забывали свои корни, откуда бы они ни были – с какой страны или государства.

Все они приезжали жить на территорию современного Приднестровья в разные века на протяжении многих-многих лет. Это и послужило образованию многонациональности народа, живущего столетиями на одной земле, и сейчас мы – приднестровцы – считаем это своей главной гордостью, ведь именно многонациональность и определила ту приднестровскую общность с особенным достаточно тесным переплетением национального колорита, традиций, судеб людей и семей, своей истории, которая так или иначе всегда была неразрывно связана в большей своей части со славянским миром, с Российской империей, Советским Союзом.

Безусловно, распад Союза Советских Социалистических Республик и тогдашний передел территорий среди заявлявших о своей независимости республик и государств очень больно ударил по простым людям, привыкшим на протяжении сотен лет жить вместе. Были разделены семьи, люди столкнулись с искусственно созданными трудностями и не могли уже, как раньше, чаще встречаться с родственниками и соотечественниками, с кем учились, работали или просто были добрыми соседями. Но, несмотря на все это, особенный дух советских людей не был утерян, и приднестровцы, пересекая уже не одну, а несколько границ разных государств, меняя деньги на те, что были в ходу в каждом из них, так или иначе не потеряли своей открытости, человечности и дружелюбия, стремились к воссоединению с близкими по крови и духу им людьми, не разделяя никого по национальному признаку. К примеру, если говорить о Приднестровье, то сами приднестровцы никогда не теряли тесных связей как с россиянами, так и с ближайшими к нам соседями – молдаванами и украинцами, всегда выступали за межнацио-



Пункт выездного консульского обслуживания
Посольства Российской Федерации в г. Тирасполе



Паспорта Российской Федерации

нальный мир и сохранили родственные взаимоотношения.

2 сентября 2022 г. Приднестровская Молдавская Республика отметила 32-ю годовщину со дня своего образования. Как омбудсмен, хочу подчеркнуть, что неизменным курсом развития Приднестровья в первую очередь выступал принцип приоритета прав человека и неизменно был связан с обеспечением и защитой основных законных прав и интересов граждан. О демократическом развитии государства говорит и появление в 2006 году нового для приднестровцев института Уполномоченного по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике, или омбудсмена.

Годы сложнейших условий развития молодого государства приднестровцы прожили, не потеряв своего достоинства и чести, были открыты к диалогу и сотрудничеству с мировым сообществом. Но в то же время на протяжении трех десятилетий каждый приднестровец в полной мере испытывает на себе последствия тех проблем, с которыми сталкивается Приднестровская Молдавская Республика (далее – Республика или ПМР) ввиду своей непризнанности и территориальной блокады.

Одна из них связана с ограничением свободы передвижения граждан. В подкрепление сказанного хочу затронуть введенный властями Республики Молдова запрет на пересечение молдавско-украинских пунктов пропуска для транспортных средств с приднестровскими номерными знаками. Это не что иное, как нарушение прав граждан, как постоянно проживающих на территории Приднестровской Молдавской

Республики, так и временно находящихся на ее территории.

Надо сказать, что из-за принятого молдавской стороной решения о запрете на пересечение границы для транспортных средств с приднестровскими номерными знаками жители Приднестровья оказались просто заложниками политической ситуации и были лишены своего основополагающего и неотъемлемого права – права на свободу передвижения. Ситуация усугубилась, когда власти Украины поддержали введенные Молдовой запреты, и люди просто оказались территориально замкнутыми с обеих сторон двумя отказавшимися от какого-либо нейтралитета в данном вопросе государствами.

Обеспокоенный сложившейся ситуацией Уполномоченный по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике обратился к своему коллеге – Народному адвокату (омбудсмену) в Республике Молдова, обратив внимание на то, что согласно статье 2 Всеобщей декларации прав человека *«каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными этим документом, и при этом не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете».*

Дополнительную остроту сложившейся ситуации, по мнению Уполномоченного, придавал тот факт, что граждане, проживающие на территории Приднестровья, одновременно с огра-



Уполномоченный по правам человека в ПМР
Вячеслав Косинский на заседании
Верховного Совета ПМР



Таможенный пропускной пункт ПМР

ничениями свободы передвижения были лишены также возможности реализовать другие, не менее важные для каждого из них права, такие как: право на самостоятельную предпринимательскую деятельность и заработок, на высокотехнологическое медицинское обслуживание, которое, к сожалению, не может быть оказано в условиях непризнанной Республики, право на отдых, право на образование, право на связь с родственниками, проживающими за пределами Приднестровья, и т.д.

Выступая за открытые дружеские отношения с соседними государствами и их должностными лицами, основываясь на принципах паритета и должного взаимного уважения, позднее в рамках своей текущей деятельности Уполномоченный по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике обратился с аналогичным письмом и в адрес Народного адвоката (омбудсмана) по защите прав ребенка в Республике Молдова, указав, что категорически осуждает попытки использования политико-административных инструментов и мер, ущемляющих права граждан, в том числе и права на свободу передвижения людей. Ведь в первую очередь названные выше ограничения или запрет сказались на большом количестве простых людей – граждан Приднестровья, что, по мнению омбудсмана, является притеснением и нарушением их основополагающих прав со стороны руководства Республики Молдова и Украины и их политических решений и амбиций.

К сожалению, приходится констатировать, что ни на одно из своих обращений к молдав-

ским коллегам Уполномоченный по правам человека в ПМР письменного ответа так и не получил. И приднестровцы остались с решением данной проблемы один на один.

В ходе переговорного процесса и поднятия данной проблемы компетентными структурами Приднестровья на различных уровнях и международных площадках в рамках поиска разрешения сложившейся ситуации был найден путь оформления приднестровцами так называемых «нейтральных» номерных знаков на личный автотранспорт граждан. Но, к сожалению, и на этом пути лежали подводные камни, и в итоге не все проживающие на территории Приднестровья граждане имели даже возможность получения этих номерных знаков на руки. Одним из таких препятствий выступило обязательное наличие у граждан Приднестровья молдавского гражданства и молдавского паспорта.

Согласно действующему законодательству приднестровцы могут иметь любое другое гражданство признанного государства, это сейчас является неотъемлемым фактором для элементарного выезда граждан по своим личным, житейским и семейным или служебным нуждам за пределы Республики в условиях непризнанности Приднестровской Молдавской Республики.

Надо принимать во внимание, что на территории Приднестровья проживает только более 220 тыс. граждан Российской Федерации, более 120 тыс. граждан Республики Молдова, более 80 тыс. граждан Украины, и соответственно они имеют российское, молдавское или украинское гражданство и заграничные паспорта этих го-



Медико-восстановительный комплекс Tirotex (профилакторий), где размещаются беженцы



Дети в санатории

сударств на руках, а новый виток притеснений в вопросе их свободного передвижения стал в буквально смысле давлением на людей.

И в контексте наличия на руках у приднестровцев заграничных паспортов других государств хочу отдельно остановиться на еще одной вставшей перед приднестровцами, имеющими российское или украинское гражданство, за последние несколько лет достаточно непростой проблеме. Это вопрос о получении или замене имеющихся на руках граждан заграничных паспортов.

Отдельно остановимся сейчас на вопросе не столько о первоначальном получении гражданами Приднестровской Молдавской Республики заграничных паспортов Российской Федерации, сколько о возможности их своевременного продления и выдачи новых на новый срок – 5 или 10 лет.

В целом вопрос о свободной сдаче документов на новый заграничный паспорт гражданина Российской Федерации у приднестровцев встал еще с начала пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 весной 2020 года и с введением ограничительных карантинных мер, повлиявших на график и условия работы специалистов выездного консульского пункта Посольства Российской Федерации в городе Тирасполь. Подчеркну, что уже осенью 2020 года у граждан на руках были заграничные паспорта Российской Федерации, срок действия которых истек, и ввиду совершенно не зависящих от них причин граждане не смогли своевременно воспользоваться своим правом на обмен имеющихся у них заграничных паспортов Российской Федерации.

Со временем, уже к 2021 году, эта ситуация затягивалась и усложнялась все больше. Еще одной причиной этому послужило введение Посольством Российской Федерации в Молдове для физических лиц электронной записи через официальный сайт Посольства Российской Федерации в Республике Молдова. Данная мера изначально заявлялась как временная на период пандемии, но на деле для приднестровцев она осталась как единственно разрешенная российской стороной и продолжает действовать и по настоящее время.

К сожалению, приходится сделать вывод, что она не упростила порядок подачи гражданами необходимого пакета документов для замены заграничного паспорта Российской Федерации, а наоборот, за почти три года своего действия привела это законное право российских приднестровцев в категорию катастрофической ситуации для людей, создав практически неразрешимую проблему. Зайти на официальный сайт Посольства РФ в Молдове и получить желаемую гражданами запись на очередь на сдачу своих документов приднестровцы – граждане России, проживающие в Приднестровской Молдавской Республике, не могут месяцами, в течение полугода, а то и более. И эти случаи не единичны.

У людей со временем просто опускаются руки продолжать добиваться своего законного права – права на получение документов личности страны, гражданами которой они являются. Подтверждением этому служат многочисленные звонки в Аппарат Уполномоченного по правам человека в ПМР граждан с просьбой об оказании



Посещение Уполномоченным по правам человека в ПМР пунктов временного размещения иностранных граждан и специально организованных площадок временного проживания иностранных граждан, прибывающих в Приднестровскую Молдавскую Республику с территории Украины, в н.п. Первомайск и г. Днестровск (1 марта 2022 г.)

практической помощи в их электронной записи или консультации в части поиска выхода на Посольство Российской Федерации в Молдове или консульский пункт Посольства в городе Тирасполь для решения гражданами своего вопроса.

Как омбудсмен, хочу особо подчеркнуть, что такая ситуация просто недопустима, ведь люди не утратили своего статуса «гражданин Российской Федерации» и ни в коем случае не повели себя пассивно при решении вопроса о своевременной замене имеющихся у них загранпаспортов Российской Федерации, по которым срок действия истек. Напротив, граждане добросовестно относятся к выдаваемым им Российской Федерацией документам и готовы незамедлительно оплатить все услуги по их своевременной замене, но в силу не зависящих от них причин и обстоятельств попали, как они сами говорят, в «замкнутый круг», который просто не знают, как разрешить и к кому им обращаться по этому вопросу.

На сегодняшний день в Приднестровской Молдавской Республике, согласно данным Министерства по социальной защите и труду Приднестровской Молдавской Республики, более 51 тыс. граждан Российской Федерации – это граждане, постоянно проживающие в Приднестровье и получающие пенсию по некоторым нормам законодательства Российской Федерации. Хочется отметить, что граждане пенсионного возраста имеют, наряду с приднестров-

ским, еще и советский трудовой стаж (т. е. стаж до 1990 года) и стремятся к получению российского гражданства, загранпаспорта Российской Федерации и, соответственно, в последующем – российской пенсии. И количество таких граждан ежегодно только растет.

По имеющейся у Уполномоченного информации, сейчас более 20 тыс. российских приднестровцев в силу не зависящих от них причин не могут записаться посредством электронной связи на очередь на сдачу документов на обмен загранпаспортов Российской Федерации. И очередь эта меньше не становится.

Такое положение вызывает крайнюю обеспокоенность у Уполномоченного, поскольку граждане оказались просто лишены возможности свободного передвижения и выезда за пределы Республики, особенно в условиях, когда политическая и экономическая обстановка вокруг Приднестровья осложнилась в связи с произошедшими в ПМР террористическими актами. Граждане, имеющие российское гражданство, элементарно просто не могут выехать к своим родственникам, многие из которых проживают на территории России или ближайшего зарубежья. Студенты, поступившие в этом году или уже учащиеся в вузах России, также находятся перед дилеммой скорейшего разрешения вопроса с российскими документами. Не могу не сказать и о российских пенсионерах, проживающих на территории ПМР, поскольку без



Посещение Уполномоченным по правам человека в ПМР пункта временного размещения иностранных граждан, прибывающих в Приднестровскую Молдавскую Республику с территории Украины, в г. Дубоссары (17 марта 2022 г.)

своевременной замены ими загранпаспорта Российской Федерации практически незамедлительно прекращаются выплаты пенсий, а, следовательно, граждане просто остаются без каких-либо средств к существованию. У них нет денег на свои жизненные потребности: на еду, покупку необходимых для поддержания своего здоровья лекарств и прохождение лечения, в том числе и операции, показанные им по заключениям врачей, на оплату квартир и коммунальных услуг и т. д.

В рамках установившихся между институтами омбудсменов Приднестровья и Российской Федерации достаточно дружественных рабочих отношений Уполномоченный по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике обратился к своему коллеге – Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой поднять этот вопрос перед компетентными должностными лицами руководства Российской Федерации для его рассмотрения и поиска путей скорейшего разрешения.

В свою очередь и Уполномоченный по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике, и каждый приднестровец, имеющий российское гражданство, надеются на скорейший поиск разрешения сложившейся ситуации и ее нормализации.

Что касается событий, происходящих на Украине, то из-за продолжающихся там с кон-

ца февраля 2022 года боевых действий проблема с выездом приднестровцев на территорию этого государства даже в исключительно личных целях, в том числе и оформления документов, остается открытой по понятным причинам. Даже личные (частные) поездки к родственникам по-видать, к престарелым родителям, которые там живут и в силу своего возраста и состояния здоровья нуждаются в уходе и внимании своих детей и внуков, для приднестровцев выросли в настоящую и практически непреодолимую проблему.

В Приднестровье много украинцев, и Украина нам достаточно близка, как и Россия. С 24 февраля многие беженцы, спешно пересекая границу Украины с Приднестровьем или Молдовой, даже не знали, куда им ехать дальше. На другой стороне границы их встречали простые жители, которых происходящие события не оставили равнодушными. Они предлагали людям помощь с транспортом и размещением. Приднестровцы пытались проявить свое соучастие, так как помнят, что 30 лет назад и у нас были боевые действия. И тогда города Украины принимали приднестровских беженцев.

Большинство беженцев размещались у своих родственников и знакомых, снимали жилье, но было много людей, которым некуда было идти.

С целью оказания помощи иностранным гражданам, временно прибывающим на тер-



Сотрудники Аппарата Уполномоченного по правам человека в ПМР проводят личный прием граждан



Президент ПМР Вадим Красносельский проводит встречу с Уполномоченным

риторию ПМР, был подписан Указ Президента Приднестровской Молдавской Республики, в соответствии с которым органам государственной власти и управления определены задачи по функционированию пунктов пропуска через государственную границу с Украиной и Республикой Молдова, а также оказанию содействия прибывающим лицам. В Приднестровье был создан Оперативный штаб по оказанию содействия иностранным гражданам, вынужденным временно находиться на территории ПМР. Дополнительно объявлен телефон горячей линии. В экстренном порядке для приема беженцев были подготовлены объекты, в частности:

- профилакторий «Тиротекс» (г. Тирасполь),
- гостиница «Днестровский сад» (г. Дубоссары),
- санаторий-профилакторий «Солнечный» МВД (г. Днестровск),
- санаторий-профилакторий «Металлург» ММЗ (г. Рыбница).

По сведениям Министерства внутренних дел ПМР на август месяц в Приднестровье с 24 февраля въехало почти 45 000 иностранных граждан, из них зарегистрировалось в ПМР свыше 37 000 человек. Воспользовались центрами для беженцев 1840 человек, на горячие линии поступило около 10 700 звонков. В настоящий момент в пунктах временного проживания находятся 170 постояльцев, в том числе 59 детей.

Уполномоченный и его представители неоднократно посещали места временного размещения иностранных граждан, прибывающих в Приднестровье с территории Украины. Омбудсмен ознакомился с условиями оказания

необходимой помощи этой категории граждан и их размещения; проводил с ними беседы и консультации, доводил до их сведения, что их дети могут беспрепятственно посещать образовательные учреждения Приднестровья, где они могут не только воспользоваться правом на образование, но и полным комплексом социальных прав (бесплатным питанием, медицинским обслуживанием, обеспечением необходимыми школьными принадлежностями и т. д.).

В ходе беседы прибывшие граждане были очень довольны бесплатным хорошим питанием, теплыми комнатами для проживания, которые выделялись отдельно на каждую семью, наличием горячей воды, бесплатным Wi-Fi на всех этажах и многим другим. На объекты регулярно приезжают волонтеры, проводят конкурсы, представления, делают с детьми поделки, устраивают различные праздники.

Кроме того, 4 мая 2022 г. Президент Приднестровской Молдавской Республики В. Н. Красносельский подписал Закон ПМР «О мерах государственной поддержки иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих с территории Украины и временно находящихся на территории ПМР» (далее – Закон), согласно которому прибывшие из Украины иностранные граждане и лица без гражданства могут временно трудоустроиться в нашей республике в упрощенном порядке. При этом медицинские осмотры (обследования) иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих в организациях Приднестровской Молдавской Республики, финансируемых из средств соответствующих бюджетов, и подлежащих обязательным предварительным,

при поступлении на работу, и периодическим медицинским осмотрам (обследованиям), будут осуществляться в государственных лечебно-профилактических учреждениях за счет средств республиканского бюджета.

В соответствии с Законом прибывшим из Украины государство предоставляет возможность полного бесплатного содержания в пунктах временного размещения.

Несовершеннолетние дети иностранных граждан и лиц без гражданства имеют право на бесплатное питание в государственных и муниципальных организациях дошкольного и общего образования, организациях специального (коррекционного) образования и реабилитационных центрах (отделениях) для детей-инвалидов, а также на одноразовое получение школьно-письменных принадлежностей.

Нуждающиеся в посторонней помощи люди пенсионного возраста и инвалиды в соответствии с принятым Законом могут рассчитывать на бесплатную помощь на дому со стороны государственных органов социальной защиты. Тем же из них, кто имеет проблемы с опорно-двигательным аппаратом, на основании их заявления предоставляется право на бесплатное обеспечение во временное пользование протезно-ортопедическими изделиями, поступившими в виде гуманитарной помощи.

Люди устраиваются на работу.

700 детей посещают детские сады и школы, половина из них записались в творческие

кружки и спортивные секции. В Приднестровье не делят учеников на своих и прибывших – все абсолютно равны в правах. В нашей Республике нет понятия временного ученика или слушателя. Ребенок, зачисленный в приднестровскую школу, независимо от национальности, места прописки, гражданства родителей, является полноправным учеником, и ему в любой момент, когда это потребуется, будут выданы соответствующие документы с указанием периода обучения и выпиской оценок. Так много испытаний выпало на долю людей, которых принято называть беженцами, что усложняет им жизнь бюрократией в Приднестровье считается недопустимым.

Каждый приднестровец переживает это как личную боль, мы не закрываем свои сердца для людей, бегущих в нашу Приднестровскую Молдавскую Республику от войны, от голода и страха с детьми на руках. Мы помним ужасы войны 1992 года, когда отстаивали свое право на жизнь, и принимаем всех на приднестровской земле.

Конечно, часть пересекающих нашу границу людей едут дальше – в сторону Молдовы и Европы. И это тоже понятно. Миграционные составляющие всегда сопутствовали жизненному выбору людей, это нам показывает многовековая история развития человечества. Но те, кто остался у нас, на многонациональной приднестровской земле, и оказался нуждающимся в помощи, – получают ее и не останутся без дружественной руки и поддержки приднестровцев.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ: ОПЫТ УЗБЕКИСТАНА



Акмал Холматович Саидов

Директор Национального центра
Республики Узбекистан по правам человека

В рамках масштабных реформ в сфере государственного управления и развития международного сотрудничества в корне изменилось отношение к вопросам миграции в Узбекистане. Реализуются конкретные меры по развитию международного и регионального сотрудничества, совершенствованию национального законодательства и механизмы по защите прав мигрантов. Каждый год около 2 млн узбекистанцев работают за рубежом, в основном в России и Казахстане. В среднем ежегодно на рынок труда Узбекистана выходит около 700–800 тыс. человек новой рабочей силы.

В Республике Узбекистан последовательно реализуются задачи по защите прав мигрантов, в том числе определенных в Целях устойчивого развития ООН до 2030 года. В 2018 году Узбекистан стал полноправным членом Международной организации по миграции (далее – МОМ) и ратифицировал Устав МОМ.

Укрепляется правовая база регулирования отношений в сфере внешней трудовой миграции. В рамках реализации Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека и ее «Дорожной карты», утвержденных Указом Президента Республики Узбекистан от 22 июня 2020 г., совершенствуются нормативно-правовые документы по защите прав мигрантов¹. Идет подготовка к принятию Закона «О внешней трудовой миграции». Проект данного закона принят Законодательной палатой Олий Мажлиса и рассматривается в Сенате. Он определяет основные направления государственной политики в сфере трудовой миграции и направлены на создание благоприятных условий труда для граждан, осуществляющих временную трудовую деятельность за пределами нашей страны, обеспечение их прав и законных интересов, а также гарантий социальной и экономической поддержки.

В 2021 году Узбекистан ратифицировал Конвенцию о правах инвалидов², Конвенцию МОТ № 187 об основах, содействующих безопасно-

¹ Указ Президента Республики Узбекистан от 22 июня 2020 г. «Об утверждении Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека» // Национальная база данных законодательства. 23 июня 2020 г. № 06/20/6012/0953. URL: <https://lex.uz/ru/docs/4872357> (дата обращения: 05.10.2022).

² Закон Республики Узбекистан от 7 июня 2021 г. «О ратификации Конвенции о правах инвалидов (г. Нью-Йорк, 13 декабря 2006 года)» // Национальная база данных законодательства. 8 июня 2021 г. № 03/21/695/0536. URL: <https://lex.uz/docs/5447430> (дата обращения: 05.10.2022).

сти и гигиене труда¹ и Конвенцию МОТ № 167 о безопасности и гигиене труда в строительстве². Кроме того, страна готовится ратифицировать Конвенцию МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах». 30 апреля 2021 г. правительство Узбекистана и Евразийская экономическая комиссия подписали Меморандум о сотрудничестве и План действий. Этими документами предусматривается взаимовыгодное сотрудничество в области социальной и трудовой защиты работников.

Указ Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2019 г. «О мерах по дальнейшему усилению гарантий защиты граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей»³ создал надежные механизмы социальной поддержки трудовых мигрантов и членов их семей, включая улучшение жилищных условий, материальную помощь и медицинское обслуживание. При Кабинете министров Республики Узбекистан создан Департамент по вопросам защиты прав и поддержки граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, а при Министерстве занятости и трудовых отношений – Агентство по внешней трудовой миграции. При Генеральных консульствах Республики Узбекистан за рубежом учреждена должность атташе по вопросам трудовой миграции.

Постановлением Президента от 15 сентября 2020 г. «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой

миграции»⁴ в Узбекистане введена система безопасной, упорядоченной и законной трудовой миграции. На основании этого Постановления создан новый механизм для граждан, желающих работать за границей. Этот механизм включает три основных этапа:

- **первый этап:** профессиональная и языковая подготовка граждан, желающих работать за границей, которая осуществляется в 14 моноцентрах для безработных «Ишга мархамат», 30 центрах профессионального обучения, 136 микрорайонах, 24 колледжах и 13 техникумах. В 2021 году в этих учреждениях обучено 50 тыс. человек;
- **второй этап:** оказание правовой и социальной помощи трудовым мигрантам за рубежом. В целях защиты прав трудовых мигрантов при Министерстве занятости и трудовых отношений Узбекистана создан фонд поддержки граждан, работающих за рубежом, защиты их прав и интересов. Для обслуживания граждан, работающих за границей, в городах Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Новосибирск, Самара и Уфа в России, а также в городе Кванджу в Южной Корее были созданы представительства Агентства по внешней трудовой миграции. В Генеральных консульствах Республики Узбекистан введена должность атташе по вопросам трудовой миграции;
- **третий этап:** оказание помощи в реинтеграции трудовых мигрантов, вернувшихся в Узбекистан. В центрах поддержки занятости работают инспекторы, занимающиеся реинтеграцией трудовых мигрантов, вернувшихся в страну.

Для трудовых мигрантов, вернувшихся в страну и являющихся социальными инвалидами, предусмотрены квотируемые рабочие места. Внедрена услуга материальной помощи в виде субсидий и грантов за счет средств Государственного фонда содействия занятости для

1 Закон Республики Узбекистан от 4 июня 2021 г. «О ратификации Конвенции Международной организации труда № 187 об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (г. Женева, 15 июня 2006 года)» // Национальная база данных законодательства. 5 июня 2021 г. № 03/21/693/0529. URL: <https://lex.uz/ru/docs/5443936> (дата обращения: 05.10.2022).

2 Закон Республики Узбекистан от 7 февраля 2022 г. «О ратификации Конвенции Международной организации труда № 167 о безопасности и гигиене труда в строительстве (г. Женева, 20 июня 1988 года)» // Национальная база данных законодательства. 7 февраля 2022 г. № 03/22/750/0100. URL: <https://lex.uz/ru/docs/5849662> (дата обращения: 05.10.2022).

3 Указ Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2019 г. «О мерах по дальнейшему усилению гарантий защиты граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей» // Национальная база данных законодательства. 21 августа 2019 г. № 06/19/5785/3605. URL: <https://lex.uz/docs/4482657> (дата обращения: 05.10.2022).

4 Постановление Президента Республики Узбекистан от 15 сентября 2020 г. «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции» // Национальная база данных законодательства. 16 сентября 2020 г. № 07/20/4829/1281. URL: <https://lex.uz/ru/docs/4997979> (дата обращения: 05.10.2022).

поддержки трудоустройства возвращающихся трудовых мигрантов.

Постановлением Президента от 1 марта 2022 г. «О дополнительных мерах по поддержке граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей»¹ с 1 июня 2022 г. в регионах России, Турции и Казахстана введены представительный институт Агентства по внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений. В каждом из этих регионов закреплено не менее двух представителей.

В соответствии с Постановлением с 1 мая 2022 г. ежегодно оказывается единовременная материальная помощь в двукратном размере базовой расчетной величины семьям, кормилец которых выехал за границу в качестве трудового мигранта и зарегистрирован в информационной системе «Единого реестра социальной защиты населения»².

Кроме того, для членов семьи с инвалидностью трудовых мигрантов, состоящих на учете в информационной системе «Единого реестра социальной защиты» и включенных в один из реестров: «Железная тетрадь», «Женская тетрадь» и «Молодежная тетрадь» – оказана единовременная материальная помощь в размере 1 млн 350 тыс. сум на приобретение медикаментов, инвалидных колясок, слуховых аппаратов и ортопедических изделий. Членам семей трудовых мигрантов, достигшим пенсионного возраста или имеющим инвалидность I и II групп, проживающим вместе с ними в Узбекистане, предоставляется единовременная бесплатная путевка в санаторно-профилактические учреждения в системе профсоюзов.

1 Постановление Президента Республики Узбекистан от 1 марта 2022 г. «О дополнительных мерах по поддержке граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей» // Национальная база данных законодательства. 2 марта 2022 г. № 07/22/149/0186. URL: <https://lex.uz/ru/docs/5893255> (дата обращения: 05.10.2022).

2 Постановление Президента Республики Узбекистан от 1 марта 2022 г. «О дополнительных мерах по поддержке граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей» // Национальная база данных законодательства. 2 марта 2022 г. № 07/22/149/0186. URL: <https://lex.uz/ru/docs/5893255> (дата обращения: 05.10.2022).

С 1 марта 2022 г. микрозаймы до 10 млн сумов сроком на один год выданы гражданам, состоящим на учете в одной из «тетрадей» и выезжающим за рубеж на временную работу в порядке организованной трудовой миграции.

До 1 января 2023 г. компенсации будут выплачиваться;

- на покрытие расходов, связанных со сдачей экзаменов по иностранному языку или профессиональной квалификации, при условии их успешной сдачи – в размере трехкратного БРВ (базовой расчетной величины) (810 тыс. сум);
- на приобретение проездного билета – в размере двукратного БРВ (540 тыс. сум);
- для оформления «рабочей визы» – в размере пятикратного БРВ (1 млн 350 тыс. сум).

На сегодняшний день в реестре частных агентств занятости Министерства занятости и трудовых отношений зарегистрировано 114 юридических лиц, 80 из них выданы лицензии на осуществление деятельности по трудоустройству граждан, желающих работать за границей. За 2019 год – первое полугодие 2022 года в результате усилий частных агентств занятости более 4 тыс. граждан Узбекистана трудоустроились в России, Турции, Литве, Латвии, Польше, Болгарии, ОАЭ, Саудовской Аравии, Беларуси, Хорватии, Японии, Казахстане, Израиле, Германии, Греции и Катаре.

Особое внимание уделяется профессиональной подготовке граждан, желающих работать за границей. В частности, за 10 месяцев 2021 года обучено 45,2 тыс. человек, из них по профессиям – 43,0 тыс. человек, по изучению иностранных языков – 2,2 тыс. человек. Из 115 тыс. трудоустроенных граждан 92,1 тыс. человек работают за границей.

В 2021 году более 330 тыс. трудовых мигрантов была оказана юридическая, материальная и социальная помощь. В том числе: 8,8 тыс. трудовых мигрантов получили юридическую помощь; 6,2 тыс. – социальную помощь; 295 тыс. – консалтинговые услуги; 13,4 тыс. – финансовую помощь; 7,3 тыс. – единовременную материальную помощь; 358 бездомных трудовых мигрантов были обеспечены временным жильем. Возвращен 321 человек, попавший в тяжелое положение. Застрахованы жизнь и здоровье

более 27 тыс. трудовых мигрантов, выезжающих на заработки за границу, а 640 человек получили микрорайоны для выезда за границу и устройства на работу. Кроме того, трудоустроено 169,4 тыс. мигрантов, вернувшихся из зарубежных стран, и 23,8 тыс. – обучены разным профессиям, а также основам предпринимательства.

В результате проведения в Узбекистане реформ коренным образом изменилось отношение к вопросам трудовой миграции. Вместе с тем, наряду с положительными моментами, существует и ряд проблем по защите прав трудовых мигрантов.

Во-первых, несмотря на существующий организованный набор, большинство трудовых мигрантов выезжают за границу самостоятельно. В 2020 году правительство помогло найти работу за границей только 10 272 гражданам (около 0,7% работающих за рубежом узбекистанцев). Такая ситуация может быть объяснена тем, что многие зарубежные, в том числе российские, фирмы и компании требуют наличия у работников конкретной квалификации, высшего образования, опыта работы и профессиональной подготовки.

Во-вторых, имеются пробелы в законодательстве по вопросам легальной, безопасной и упорядоченной трудовой миграции, не решены вопросы соблюдения и защиты прав трудовых мигрантов работодателями в стране пребывания, а также отрицательно сказываются случаи нарушений мигрантами законодательства страны пребывания.

В-третьих, актуальной проблемой остается отсутствие единой базы данных граждан, работающих за рубежом, и реестра надежных иностранных работодателей. Это порождает недоверие граждан страны к предложениям рекрутинговых компаний. В результате часто нарушаются трудовые права трудовых мигрантов. Некоторые работодатели не соблюдают условия контракта, задерживают или вообще не выплачивают заработную плату, нанимают мигрантов на работу без официального оформления для уклонения от уплаты налогов.

В-четвертых, не установлены правовые основы решения проблем, связанных с оказанием медицинских услуг, определением трудового стажа и финансированием пенсий и периодов

временной нетрудоспособности мигрантов, защитой членов их семей.

В-пятых, введение санкций и обусловленное этим замедление экономического роста ряда зарубежных стран приводит к тому, что трудовые мигранты подвергаются повышенному риску потери работы. В этой связи необходимы новые подходы и усилия международного, регионального и межгосударственного сотрудничества в защите прав трудовых мигрантов.

В данном направлении Узбекистан тесно сотрудничает с Международной организацией по миграции (МОМ). Реализуется План практических мероприятий по расширению сотрудничества между Республикой Узбекистан и МОМ на 2021–2023 годы, который включает организационные, практические, образовательные и просветительские работы по защите прав мигрантов.

Одним из основных инициаторов разработки Плана действий является Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека. В Национальном центре создан **Информационно-ресурсный центр по правам мигрантов**, на базе которого собраны и систематизированы международные и национальные книжно-журнальные издания и другие информационные ресурсы в сфере защиты прав мигрантов.

Пандемия COVID-19 оказала негативное влияние на защиту прав мигрантов. Границы были закрыты, люди оказались в трудном материальном, социальном положении. Правительством Узбекистана были приняты меры по возвращению более 1 млн граждан, оказавшихся за рубежом, а также оказана материальная помощь.

Решением Правительственной комиссии по борьбе с коронавирусом Национальный центр по правам человека был назначен ответственным за сотрудничество с ООН и другими международными организациями по вопросам прав человека в условиях пандемии. В условиях пандемии Национальный центр обратил внимание государственных органов на вопросы, поднятые в рекомендациях международных органов по вопросам прав человека, в частности, Верховного комиссара ООН по правам человека и договорных комитетов, Всемирной организации здравоохранения, Международной организации труда, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ОБСЕ.

В мероприятиях по возвращении трудовых мигрантов, кроме соответствующих государственных органов, был задействован потенциал международного правозащитного сообщества. Национальным центром по правам человека совместно с Уполномоченным по правам человека Российской Федерации и Советом по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации было оказана помощь в возвращении в период пандемии на родину более тысячи граждан Узбекистана, а также граждан России, в том числе специальными авиационными рейсами.

В мае 2021 года делегация Узбекистана во главе с директором Национального центра по правам человека посетила Российскую Федерацию и ознакомилась с состоянием защиты прав и интересов трудовых мигрантов. Состоялся узбекско-российский форум по защите прав трудовых мигрантов, на котором обсуждались состояние защиты прав и интересов трудовых мигрантов, меры по организации безопасной, упорядоченной и законной миграции. Проведены встречи с гражданами Узбекистана, содержащимися в изоляторах временного содержания иностранных граждан в Москве и Санкт-Петербурге.

В мае 2022 года делегация Национального центра по правам человека приняла участие во встрече, посвященной созданию Ассоциации омбудсменов и национальных институтов по правам человека тюркоязычных стран. В г. Бурса (Турция) подписан Меморандум, регулирующий деятельность новой Ассоциации. В рамках визита в г. Стамбуле была организована встреча с проживающими в Турции гражданами Узбекистана. В ходе встречи были рассмотрены вопросы образования, медицинского обслуживания, трудоустройства, материальной помощи мигрантам.

Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека проведен ряд мероприятий, направленных на обеспечение прав мигрантов, которые включают:

- информационно-аналитическое направление – подготовлен анализ национальной системы противодействия торговле людьми и обеспечения прав мигрантов, в рамках которого представлены предложения по внесению в нормативно-правовые акты из-

менений, направленных на совершенствование мер по защите прав жертв торговли людьми;

- информационно-просветительское направление – проведено более 10 конференций, семинаров и тренингов, в рамках которых повысили профессиональную квалификацию более 200 специалистов. Сотрудники Центра участвовали в качестве тренеров и экспертов в мероприятиях, проводимых Международной организацией по миграции в Узбекистане и других странах Центральной Азии;
- издательское направление – изданы практические пособия по противодействию торговле людьми для трудовых мигрантов на узбекском и каракалпакском языках, также учебные пособия и учебники по миграционному праву;
- информационно-ресурсное обеспечение – в Информационно-ресурсном центре Национального центра Республики Узбекистан по правам человека создано специальное подразделение «Права мигрантов». Кроме того, Центр передал более 500 экземпляров книг и журналов информационно-ресурсным центрам, созданным в г. Самарканде и Андижанской области;
- изучение зарубежного опыта – представители Национального центра по правам человека принимают участие в зарубежных ознакомительных поездках, организованных МОМ. Состоялись учебно-ознакомительные визиты в Норвегию, Болгарию, Казахстан, Филиппины, Корею;
- сотрудничество с гражданским обществом – Центром подготовлен ряд рекомендаций по развитию социального партнерства с институтами гражданского общества по защите прав мигрантов, совместно проводятся информационно-просветительские мероприятия по защите прав мигрантов;
- научное направление – Национальный центр по правам человека проводит научные исследования по защите прав мигрантов. В докторантуре Центра подготовлена докторская диссертация, посвященная вопросам защиты прав мигрантов.

В заключение следует отметить, что улучшение защиты прав трудовых мигрантов требует усилий государств происхождения и пребывания в следующих направлениях:

- **во-первых**, совершенствование трудового и социального законодательства в сфере защиты прав трудовых мигрантов;
- **во-вторых**, развитие национальных, региональных и межгосударственных механизмов и институтов по защите прав мигрантов, учреждения заместителя омбудсмана по правам мигрантов;
- **в-третьих**, развитие региональных и межгосударственных договоров по гарантиям защиты прав мигрантов;
- **в-четвертых**, принятия государством пребывания практических мер по защите прав трудовых мигрантов в условиях экономического кризиса и спада;
- **в-пятых**, расширение охвата мигрантов мероприятиями повышения правовой грамотности и обучению востребованным специальностям в стране пребывания.

ОПЫТ УЗБЕКИСТАНА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ МИГРАНТОВ



Феруза Фарходовна Эшматова

Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмен)

В настоящее время проблемы миграции продолжают сохранять свою актуальность, особенно много вопросов с гражданами с неурегулированным правовым статусом, так называемыми незаконными мигрантами. Представители данной категории граждан представляют собой особенно уязвимую группу населения, и они часто «невидимы» – в международной повестке дня в области прав человека.

В международном праве и во многих конституционных системах мигранты наделены правами. Они фактически пользуются в принимающей стране всеми правами, предусмотренными в Международном билле о правах, за исключением двух (право избирать и быть избранным; право въезжать на территорию и оставаться на ней). Они даже имеют право на равенство

и недискриминацию, а это означает, что любое различие, основанное на их национальности или месте жительства, должно быть обосновано властями как совместимое с принципами свободного и демократического общества.

Глобализация общемировых процессов приводит к усилению открытости стран и интеграции их в мировое сообщество.

Современная Республика Узбекистан (далее – Узбекистан или Республика) как многонациональное государство принимает активное участие в управлении миграционными процессами, роль которых в жизни разных стран и их населения в XXI веке неуклонно возрастает. Это связано с глобализацией, с уровнем жизни людей, с количественно-качественными показателями рабочей силы, с переформированием рынка труда, с геополитическими процессами, с изменениями в духовной области.

Как показывают социологические исследования, граждане Узбекистана не стремятся переехать в другие страны на постоянное место жительства, более предпочитают жить дома, но время от времени выезжать на заработки – на временные, сезонные работы за пределами страны.

Правовая основа управления миграционной политики Узбекистана – Конституция Республики Узбекистан, различные нормативно-правовые акты, а также нормы международного права в миграционной сфере.

Миграционная ситуация в Республике в наши дни является результатом комплекса политических и социально-экономических факторов. У них разная сила влияния на управление миграционными возможностями и намерения населения, однако их комплекс в целом формирует ситуацию с миграцией и ее главные тенденции¹.

¹ *Базылева С. П.* Современные миграционные процессы в контексте региональных противоречий на примере Узбекистана // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2018. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-migratsionnye-protsessy-v-kontekste-regionalnyh-protivorechiy-na-primere-uzbekistana> (дата обращения: 13.09.2022).

Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 годы определены основные задачи и конкретные меры по созданию благоприятных условий труда для граждан, осуществляющих временную трудовую деятельность за пределами нашей страны. Среди них – комплексный анализ трудовой миграции, внедрение ее безопасных, упорядоченных и легальных механизмов, регулирование трудовой миграции, обеспечение безопасности мигрантов. Масштабная работа в этих направлениях привела к возникновению потребности в принятии документов, определяющих предназначение полученного за границей дохода трудовых мигрантов для обеспечения в дальнейшем благополучия их семей путем принципа «инвестор в свое будущее».

В 2018–2021 годах приняты более 15 нормативно-правовых документов в сфере внешней трудовой миграции.

В частности, принят Закон Республики Узбекистан «О частных агентствах занятости»¹, предусматривающий эффективное регулирование деятельности частных агентств занятости.

Согласно постановлениям Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах, направленных на привлечение к предпринимательству, повышение трудовой активности и профессиональное обучение бедных и безработных граждан, а также обеспечение занятости населения»² и «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции»³ приняты меры по созданию достойных условий для трудящихся за рубежом граждан и системной работе с ними. В ряде других нормативных правовых актов определены такие вопросы, как развитие международного сотрудничества, укрепление связей с организациями соотечественников и узбекскими диаспоральными организациями за рубежом, профес-

сиональная подготовка и обучение иностранным языкам, материальная и социальная поддержка, реинтеграция лиц, вернувшихся из трудовой миграции, поощрение предпринимательских инициатив.

К примеру, в 2020 году трудовым мигрантам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, выделены 3462 квартиры в многоквартирных домах, внедрено в практику предоставление льготных микрозаймов сроком на один год – с ускоренным оформлением его выдачи в течение одного банковского дня с минимальным пакетом запрашиваемых документов (паспорт, заявление и ходатайство органа по труду) на оплату расходов, связанных с трудоустройством за рубежом.

В последние годы проделана значительная работа по расширению процесса выдачи льгот и гарантий для трудовых мигрантов и их семей, правовой, материальной и социальной поддержки трудовых мигрантов за рубежом, внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции.

В этом контексте хотелось бы отметить создание правительственной структуры по вопросам защиты прав и поддержки граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом – Департамента по вопросам защиты прав граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом и международного экономического сотрудничества. Руководитель данного ведомства одновременно является советником Премьер-министра Республики Узбекистан.

Основными направлениями деятельности этого Департамента являются:

- комплексный анализ миграционных процессов, выявление причин и факторов внешней трудовой миграции, системных проблем, связанных с обеспечением прав и законных интересов трудовых мигрантов, а также улучшением условий их пребывания за рубежом;
- разработка и реализация ежегодных планов и программ по обеспечению организованного трудоустройства граждан Республики Узбекистан за рубежом, конкретных мер («дорожных карт») по решению приори-

1 Закон Республики Узбекистан от 16 октября 2018 г. № ЗРУ-501 «О частных агентствах занятости».

2 Постановление Президента Республики Узбекистан от 11 августа 2020 г. № ПП-4804 «О дополнительных мерах, направленных на привлечение к предпринимательству, повышение трудовой активности и профессиональное обучение бедных и безработных граждан, а также обеспечение занятости населения».

3 Постановление Президента Республики Узбекистан от 15 сентября 2020 г. № ПП-4829 «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции».

тетных задач в сфере внешней трудовой миграции, предусматривающих осуществление адресных мероприятий по обеспечению защиты прав и интересов трудовых мигрантов, улучшению условий их труда, быта и проживания за рубежом;

- расширение международного сотрудничества в сфере внешней трудовой миграции, осуществление взаимодействия с компетентными органами иностранных государств по вопросам временного трудоустройства граждан Республики Узбекистан за рубежом и обеспечения их прав и законных интересов;
- организация эффективной работы уполномоченных органов по рассмотрению обращений трудовых мигрантов, налаживанию прямого и открытого диалога с ними, в том числе представительствами Департамента за рубежом, дипломатическими и консульскими учреждениями Республики Узбекистан в иностранных государствах;
- разработка и реализация комплексных мер, направленных на повышение доходов и уровня жизни находящихся в Республике Узбекистан семей трудовых мигрантов путем содействия в решении социально-бытовых вопросов, улучшении жилищных условий, обеспечении занятости трудоспособных членов семей, особенно женщин, социальной поддержки детей трудовых мигрантов;
- осуществление эффективного мониторинга и контроля за процессами предварительной профессиональной подготовки, проведения адаптационных мероприятий, трудоустройства трудовых мигрантов за рубежом, оказания им правовой и социальной помощи, в том числе после возвращения на Родину.

Также в ближайших планах – усилить взаимодействие на уровне регионов по вопросам оформления разрешительных документов на осуществление трудовой деятельности и проживание трудовых мигрантов, соблюдения их трудовых прав при найме на работу, создания достойных жилищных и бытовых условий, пользования услугами учреждений здравоохранения и образования, а также решения иных возможных проблем, связанных с пребыванием

трудовых мигрантов за рубежом. В целях стимулирования предпринимательской активности лиц, вернувшихся по окончании работы за границей, определено выделение субсидий в размере до 10-кратного размера базовой расчетной величины за счет средств Государственного фонда содействия занятости.

Парламентом Узбекистана ведется работа по совершенствованию разработанного проекта Закона Республики Узбекистан «О внешней трудовой миграции» с привлечением экспертов, представителей министерств и ведомств.

В настоящее время Узбекистан реализует новую стратегию территориального и промышленного развития, которая создает много новых возможностей для обеспечения занятости населения, а также развивает миграционную подвижность и рационализирует внешние и внутренние миграционные процессы.

Безусловно, данная работа является важным фактором защиты прав и интересов трудовых мигрантов, организации законной и упорядоченной трудовой миграции.

Конечно, эффективная защита прав человека невозможна без усиления роли государственных правозащитных институтов. Институтом Омбудсмана обеспечена высокая степень открытости и созданы виртуальная приемная на базе интернет-ресурса ombudsman.uz, телефон доверия 10-96 для приема устных обращений и правовой консультации граждан, а также на постоянной основе проводятся выездные личные приемы граждан.

Кроме этого, Уполномоченный является членом Национальной комиссии по противодействию торговле людьми и принудительному труду (*образована в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 30 июля 2019 г. № УП-5775*).

Стоит отметить, что Омбудсмен активно участвует в деятельности по защите прав и законных интересов граждан – мигрантов Республики Узбекистан, находящихся за рубежом. В частности, в период с 17 по 21 мая 2021 г. Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмен) в составе делегации Республики Узбекистан посетила Российскую Федерацию в целях развития межпарламентских связей, углубления двустороннего взаимодействия между националь-

ми институтами по правам человека и изучения состояния защиты прав и интересов трудовых мигрантов.

В ходе данного визита проведен узбекско-российский форум по защите прав трудовых мигрантов Узбекистана в Российской Федерации, в ходе которого обсуждены меры по организации безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции, вопросы мониторинга защиты прав и интересов трудовых мигрантов и принимаемые меры правительства по упорядоченному пребыванию в России трудовых мигрантов.

Также членами делегации проведены приемы сограждан в посольстве Республики Узбекистан в Российской Федерации, в Центрах временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ) города Москвы и города Санкт-Петербурга.

Кроме этого, Уполномоченным Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсменом) проведены приемы сограждан 14 мая 2022 г. в Генеральном консульстве Республики Узбекистан в Турецкой

Республике и 7 сентября 2022 г. – в Посольстве Республики Узбекистан в Республике Польша.

На встречах с соотечественниками обращено внимание на условия их жизни и проблемы, с которыми они сталкиваются, проживая далеко от Родины.

Во многих странах мира положение мигрантов осложняется в связи с общественным мнением и негативными оценками существующей ситуации с миграцией в определенных регионах. Поэтому необходимо достигать такого законодательного уровня, разносторонней подготовленности и информированности, которые обеспечили бы прочные позиции государства в решении миграционных проблем на международной арене.

Уверены, что предпринимаемые в Узбекистане меры будут способствовать усилению механизмов защиты прав человека, в том числе прав мигрантов, беженцев и лиц без гражданства.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№13
2022

ПРАКТИКА РЕГИОНОВ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПОДЛЕЖАЩИХ ДЕПОРТАЦИИ



Любовь Викторовна Анисимова

уполномоченный по правам человека
в Архангельской области

Территориальное перемещение населения или миграционные процессы, происходящие во всем мире, в том числе и в Российской Федерации, затрагивают все сферы государственного управления. Как следует из Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622, миграционные процессы играют значимую роль в социально-экономическом и демографическом развитии Российской Федерации.

Обеспечение реализации права на свободу передвижения сегодня стало неперенным атрибутом демократического государства, вследствие чего в международный миграционный обмен вовлекается все больше участников. Вместе с тем наряду с совершенствованием правовых норм, гарантирующих право на свободу передвижения, происходит развитие норм соответствующих ограничений этого права, направленных, прежде всего на обеспечение безопасности государства, его общества и граждан. Как отмечает ряд исследователей, миграция давно рассматривается как фактор, влияющий на преступность. Наиболее опасным проявлением является незаконная миграция, негативно отражающаяся на криминальной обстановке.

Одним из инструментов государственного воздействия на незаконную миграцию и незаконное нахождение на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства является депортация.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» депортация – принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации (далее – РФ).

В соответствии с действующим законодательством иностранные граждане или лица без гражданства, совершившие преступление и отбывшие наказание в местах лишения свободы, и в отношении которых вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ или решение о неразрешении въезда в РФ, подлежат депортации.

Одним из направлений деятельности уполномоченного по правам человека в Архангельской области является оказание содействия в защите и обеспечении законных прав иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе подлежащих депортации. В силу объективных обстоятельств лица данной категории уязвимы в правовом отношении и зачастую существенно ограничены в возможностях для реализации и защиты их законных прав.



Специальное учреждение для содержания иностранных граждан до пожара, г. Архангельск

В течение ряда лет в сфере постоянного внимания уполномоченного находился вопрос о необходимости создания на территории области специального учреждения для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации (далее – специальное учреждение).

Следует отметить, что уполномоченным в процессе обеспечения соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства была проделана значительная работа, как на региональном, так и на федеральном уровне, которая послужила сначала основанием для внесения в октябре 2011 года дополнений в областной закон «Об управлении и распоряжении государственным имуществом Архангельской области», предусматривающих создание на территории Архангельской области специального учреждения, а затем и его создание и открытие в марте 2014 года.

К сожалению, в результате пожара уже в октябре 2014 года здание специального учреждения стало непригодным для дальнейшего использования. С учетом отсутствия спецучреждения в области сложилась практика направления лиц

данной категории в соответствующие специальные учреждения, расположенные в других регионах, как правило, Северо-Западного федерального округа (далее – СЗФО).

Вместе с тем в период пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) с апреля 2020 года в адрес уполномоченного стали массово поступать устные обращения от лиц, содержащихся в специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по г. Северодвинску. Из обращений следовало, что в данном учреждении содержатся иностранные граждане и лица без гражданства, в отношении которых принято решение о депортации и административном выдворении. Заявители жаловались на необоснованное и длительное пребывание в данном учреждении, на бездействие должностных лиц по их переводу в специальные учреждения, предназначенные для данной категории лиц, и неисполнение решений об их депортации или административном выдворении в государство гражданской принадлежности, на условия содержания.

В соответствии со статьей 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане, подлежащие депортации, реадмиссии или административному выдворению, должны содержаться в специальных учреждениях до исполнения решения о депортации. Помещение в специальное учреждение иностранных граждан, подлежащих депортации, может осуществляться только на основании решения суда. При этом действующим законодательством на территориальные органы МВД России возложена обязанность помещения иностранных лиц и лиц без гражданства в указанные специальные учреждения.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что условия содержания в спецприемнике для лиц, арестованных в административном порядке, не соответствуют законодательно установленным требованиям к указанным специальным учреждениям, а режим и порядок содержания (пребывания) не были изменены на соответствующие данному виду учреждений. **Таким образом**, содержание иностранных лиц и лиц без гражданства, подлежащих депортации, в учреждении, не предназначенном для содержания

данной категории лиц, и ненаправление в специальные учреждения для иностранных лиц и лиц без гражданства, расположенные в других субъектах РФ, нарушает их законные права и требования действующего законодательства.

В целях оказания содействия в разрешении сложившейся ситуации мною были приняты незамедлительные меры по сокращению сроков процедуры депортации в рамках оперативного взаимодействия с Управлением по вопросам миграции УМВД России по Архангельской области. Вместе с тем была получена информация о том, что на основании поручений протокола Оперативного штаба МВД России по предупреждению распространения коронавирусной инфекции COVID-19 на территории РФ от 25 марта 2020 г. № 2, а также в связи с отсутствием в регионе соответствующего спецучреждения, в период распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в связи с введенными ограничениями, в соответствии с приказом УМВД России по Архангельской области от 20 апреля 2020 г. № 258, иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации, реадмиссии или административному выдворению за пределы РФ, стали размещать в специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по городу Северодвинску.

Кроме того, сложившаяся ситуация также объяснялась закрытием границ, отсутствием авиационного и железнодорожного сообщения с государствами, в которые должны быть депортированы иностранные лица и лица без гражданства, а также тем, что в период первой волны пандемии некоторые субъекты РФ принимали решения о временном ограничении на передвижение между субъектами, а также внутри них.

* * *

Учитывая объективные обстоятельства, ситуация с реализацией прав иностранных граждан и лиц без гражданства при нахождении в спецприемнике г. Северодвинска продолжала оставаться на постоянном контроле уполномоченного. Уполномоченным был проведен соответствующий мониторинг ситуации и нормативной базы, по итогам которого установлено, что ранее введенные ограничения на передвижение

между субъектами РФ (в частности, между субъектами, входящими в СЗФО, в которых имеются специальные учреждения для иностранных граждан и лиц без гражданства) и внутри них были сняты. Однако, несмотря на это, иностранные лица и лица без гражданства продолжали содержаться в специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по городу Северодвинску.

В этой связи уполномоченный был вынужден обратиться в адрес руководства регионального УМВД, обратив внимание на недопустимость продолжения содержания лиц данной категории в условиях спецприемника, которые являются более жесткими, а также нарушения законных прав и требований действующего законодательства при продолжении содержания данных лиц в спецприемнике, особенно с учетом снятия ограничений на передвижение между субъектами РФ и внутри них.

Из поступившего от ведомства ответа следовало, что исполнение решений о депортации иностранных граждан действительно вызывало определенные трудности в связи с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, вызванной пандемией COVID-19 и приостановлением на неопределенный срок авиасообщения с рядом зарубежных стран. При этом, по сообщению УМВД, территориальные подразделения МВД России субъектов РФ, входящих в состав СЗФО, отказывали в принятии данной категории лиц в специальные учреждения, расположенные на их территориях, «в связи с эпидемиологической обстановкой и отсутствием свободных мест».

Необходимо отметить, что по итогам рассмотрения обращения уполномоченного ряд вопросов был разрешен УМВД в оперативном порядке. В то же время системных и конструктивных мер, направленных на совершенствование процедур депортации и административного выдворения за пределы РФ, принято не было; некоторые проблемы с нахождением лиц данной категории на территории области остались нерешенными.

Сложившаяся на тот момент в Архангельской области ситуация никак не регламентирована действующим законодательством. При этом принятие решений о переводе (отказе в переводе)

лиц данной категории в спецучреждения в других регионах фактически возложено на руководство территориальных органов МВД России и не до конца урегулировано, что подтверждается их отказами в принятии иностранных граждан и лиц без гражданства из других регионов.

В связи с необходимостью принятия системных мер по устранению нарушений, а также в целях нормативно-правового урегулирования подобных ситуаций я обратилась в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой.

Мои предложения нашли поддержку федерального Уполномоченного, которая, в свою очередь обратилась в адрес МВД России.



По результатам рассмотрения обращения от Уполномоченного по правам человека в РФ поступил ответ о том, что, согласно информации МВД России, 48 из 54 человек, содержащихся в специальном приемнике ОМВД России по городу Северодвинску, возвращены в государства гражданской принадлежности. Оставшиеся в спецучреждении иностранные граждане в декабре 2020 года были переведены в Центр временного содержания УМВД России по Вологодской области для реализации дальнейших процедур по их возвращению в страны исхода. На конец 2020 года в специальном приемнике ОМВД России по городу Северодвинску лиц, подлежащих депортации, уже не содержалось.

Следует подчеркнуть, что из ответа также следовало, что в целом по стране загруженность центров временного содержания иностранных лиц и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы РФ, депортации или реадмиссии, составляло всего лишь 17,2% от имеющегося лимита мест.

Необходимо отметить, что, несмотря на объективное и фактическое несоответствие условий содержания, установленных для спецприемников, для административно арестованных лиц и иностранных лиц, подлежащих депортации, в 2022 году размещение лиц данной категории в спецприемнике продолжается. При этом иностранные лица систематически обращаются в адрес уполномоченного.

Вместе с тем возможность размещения лиц данной категории в спецприемнике подтверждена позицией Северодвинского городского суда, в соответствии с решениями которого иностранные лица помещались и помещаются в специальный приемник для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по городу Северодвинску. Так, например, в одном из соответствующих судебных решений указано: «... в целях исполнения решения о депортации К. условия его содержания в специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, при условии удовлетворения заявленных административных требований, будут максимально приближены к условиям содержания иностранных лиц в специальном учреждении для временного содержания граждан».



Посещение специального приемника в г. Северодвинске

В связи со сложившейся ситуацией вопрос с реализацией и соблюдением законных прав иностранных лиц остается под постоянным контролем уполномоченного. Мною на систематической основе проводятся посещения указанного специального приемника, в том числе совместно с представителями регионального УМВД и органов прокуратуры.

По итогам посещений учреждения, анализа поступивших обращений и изучения нормативных документов выявлен ряд недостатков, касающихся как условий содержания, так и организации и сроков процедур депортации и административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства, что нарушает законные права лиц данной категории.

К ним следует отнести то, что требования к условиям содержания и материально-бытовому обеспечению иностранных лиц и лиц без гражданства, урегулированные нормативными правовыми актами, в спецприемнике не соблюдаются и объективно не могут быть соблюдены (лица содержатся в запираемых камерах без возможности выхода, в камерах отсутствуют телевизор, радио и др.). В ходе посещения учреждения от содержащихся лиц поступали вопросы о том, почему они находятся практически в «тюремных условиях», а также поступали жалобы на плохое психологическое состояние, нервные срывы, связанные с длительным нахождением в камерных помещениях (например, Т., гражданин КНР содержался в спецприемнике более 5 месяцев) и неопределенностью со сроками их депортации или административного выдворения. Содержащиеся лица неоднократно объявляли голодовку, демонстративно наносили вред своему здоровью и имуществу учреждения.

Кроме того, по итогам изучения предоставленных меню-раскладок установлено, что нормы питания для иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальных учреждениях, отличаются от норм питания для лиц, подвергнутых административному аресту.

Также было установлено, что при поступлении в учреждение иностранные лица не проходят профилактический медицинский осмотр на туберкулез и иные социально значимые заболевания, как это регламентировано требованиями законодательства. При опросе им толь-



Посещение специального приемника в г. Северодвинске

ко задаются вопросы о наличии хронических заболеваний. Какие-либо справки, выписки из медицинских документов (при подозрении о наличии социально значимых заболеваний) при поступлении лиц из учреждений уголовно-исполнительной системы не запрашиваются. Таким образом, сложившаяся ситуация ставит в опасность здоровье как содержащихся в учреждении лиц, так и здоровье сотрудников.

Ряд вопросов и замечаний касался также порядка и сроков исполнения процедуры депортации (документы о депортации сотрудниками УВМ в ряде случаев вручались несвоевременно, отмечалась нехватка сотрудников, организационные сложности и другие причины, влекущие длительные задержки процедуры депортации иностранных лиц). Вышеуказанные обстоятельства не могут являться основанием для столь длительного неисполнения решений о депортации и, особенно, для нахождения иностранных лиц в не соответствующих требованиям нормативных правовых актов условиях.

Уполномоченным по итогам посещения в адрес регионального УМВД было направлено соответствующее мотивированное заключение. По итогам его рассмотрения ведомство сообщило о принятых в целях урегулирования ситуации мерах, в том числе по организации питания, устранению недостатков и приведению в соответствие условий содержания. Управлением также были приняты меры по ускорению реализации процедур депортации и административного выдворения в отношении иностранных лиц, а также перевода некоторых из них в специальные учреждения, расположен-

ные в других субъектах РФ, до исполнения решения о депортации.

* * *

Вместе с тем необходимо отметить, что в настоящее время в завершающей стадии находится строительство нового здания специального учреждения для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии.

В рамках посещения стройплощадки уполномоченный ознакомился с ходом строительства, поинтересовался сроками исполнения разных видов работ и техническими сложностями, которые влияют на соблюдение графика строительства, осмотрел будущие здания снаружи и внутри. Проектом строительства предусмотрено возведение нескольких зданий. Окончание строительства запланировано на текущий год.

Уполномоченный по правам человека в Архангельской области выражает надежду на то,



Посещение строительной площадки
специального учреждения,
Исакогорский округ г. Архангельска

что введение в эксплуатацию здания специального учреждения для иностранных граждан и лиц без гражданства позволит обеспечить соблюдение законных прав лиц данной категории.

ПРАВО НА НОВУЮ ЖИЗНЬ: ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ И ЭВАКУИРОВАННЫХ ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ



Бабуркин Сергей Александрович

уполномоченный по правам человека
в Ярославской области

Права человека в сфере миграции – область прав, которая вот уже много лет удерживает стабильную нишу в общем массиве жалоб и обращений к уполномоченному. Однако уже за неполный 2022 год стало очевидно, что показатели по этому виду прав увеличатся более чем вдвое.

В 2022 году из полученных с 1 января по 30 августа 1924 обращений 101 было связано с правами в сфере миграции. Это перекрывает и в количественном, и в процентном отношении

аналогичные показатели прошлых лет. Более того, 5 обращений этого года – коллективные, одно из них содержало около сотни подписей, и с их учетом к уполномоченному за 2,5 квартала обратились 238 иностранных граждан и лиц без гражданства.

Такая ситуация, безусловно, связана с тем, что больше половины жалоб и обращений в этой сфере поступили от беженцев и эвакуированных из зоны боевых действий в ДНР, ЛНР и Украине.

Особенностью этой группы обращений является и то, что они не связаны исключительно с реализацией конституционного права на свободу передвижения и на гражданство, а охватывают, без преувеличения, целый комплекс жизненно важных гарантий, оказавшихся под угрозой из-за экстренной и вынужденной миграции. Условно их можно объединить одним понятием – «**право на новую жизнь**».

С марта 2022 года в Ярославскую область начали прибывать – как самостоятельно, к родственникам и знакомым, так и организованно – вынужденные переселенцы с вышеуказанных территорий. В марте на территорию региона прибыло 480 человек, организованно эвакуированных из Мариуполя. Их разместили в лечебно-оздоровительном комплексе Северной железной дороги «Сахареж» в Некрасовском районе и санатории «Сосновый бор» в Гаврилов-Ямском районе. Кроме этого, немало людей, бежавших из зоны боевых действий, к тому времени приехали в наш регион самостоятельно, к родственникам или знакомым, или просто арендовали жилье.

«Сахареж», в частности, стал пристанищем для 312 эвакуированных, из которых 54 – дети. Самому младшему «гостю» на момент прибы-

тия было полтора месяца, самому старшему – 92 года. Людей разместили в комнатах благоустроенных корпусов, обеспечили бесплатным трехразовым питанием, предварительно они бесплатно прошли медицинское обследование, сдали тесты на коронавирус. Инфицированных и близко контактировавших с ними людей направили в санаторий «Сосновый Бор» в Гаврилов-Ямском районе. Этот же пункт временного размещения принял инвалидов-колясочников, поскольку для них там имелись наиболее удобные условия.

Для оказания помощи эвакуированным были оперативно выделены средства из регионального резервного фонда, людям начали оформлять необходимые документы, были открыты счета для получения единовременных выплат, выданы сим-карты для пользования Интернетом и телефонной связью, начали оформляться анкеты желающих трудоустроиться и составляться списки вакансий. На регулярной основе в ПВР начали приезжать выездные бригады, включающие сотрудников МЧС, областного департамента труда и соцзащиты, Пенсионного фонда, миграционной службы, службы занятости, а также адвокаты и представители Управления Минюста.

Начиная с марта пункты временного размещения начал посещать и уполномоченный по правам человека. В беседах с омбудсменом люди жаловались, что потеряли контакты с родными и знакомыми и пытаются их найти, рассказывали об ужасах, которые им пришлось пережить: *«ВСУ как короли ходили, у детей с рук выхватывали хлеб, отнимали у людей воду, продукты... Родственницу жены на автостоянке накрыло "Градом" – разорвало на части... Сосед решил подняться из подвала, где мы скрывались, в свою квартиру на девятом этаже за лекарством – в это время туда попал снаряд...»* – рассказал один из обитателей ПВР. *«Когда начались обстрелы, мы сначала три дня жили в подъезде на нижних этажах, потом спустились в подвал и там провели две недели. Не было ни электричества, ни тепла, ни воды. В затишье выполняли во двор, набирали снег в ведра и кастрюли и топили его. Когда пришли российские военные, мы спросили, сколько есть времени на сборы. Они ответили, что времени нет, и если хотим*

жить, то надо бежать», – поведала жительница Мариуполя И.

В то же время с самого начала отмечались внимательное и доброжелательное отношение, поддержка и теплый прием в России. Во многом это можно считать результатом того, что различными ведомствами и службами организована и проводится большая комплексная работа, направленная на оперативное решение вопросов, связанных с размещением и адаптацией людей.

В ходе некоторых приемов удавалось принять по несколько десятков заявителей. Так, 28 апреля на личном приеме в «Сахареже» было принято более 30 человек. Обратившиеся к омбудсмену сетовали, что активное посещение их представителями всех служб и ведомств произошло только в первые две недели после приезда. Несмотря на ярмарки вакансий, проводимые службой занятости, трудоустроиться к тому моменту смогли лишь шесть человек, в том числе и из-за проблем с оформлением документов. Люди находились в неведении относительно перспектив дальнейшего обустройства в России либо возвращения домой. Сложности возникали даже с гарантированной выплатой 10 тысяч рублей. Еще одна озвученная на приеме проблема – это утрата своих документов или документов на детей, в силу чего, например, родители были вынуждены оформлять опеку в отношении родных детей. Среди других вопросов, поднятых на приемах, – неясность с получением медицинской помощи людям с тяжелыми хроническими заболеваниями без российских полисов ОМС, несмотря на постановление Правительства РФ о бесплатной медицинской помощи для всех, кто вынужденно покинул ДНР, ЛНР и Украину.

Еще один прием был проведен в мае совместно с начальником управления защиты экономических и политических прав Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ Оксаной Малащицкой, а также с представителями органов прокуратуры и органов региональной власти. Необходимые разъяснения и помощь получили около 50 человек. Среди проблемных вопросов: получение документов для оформления пенсии, трудоустройство, оформление гражданства РФ, получение единовременной социальной помощи. К этому времени почти все проживающие



оформили временное убежище, представители миграционной службы стали активнее принимать документы для оформления гражданства. Был также организован выезд в Ярославль для обмена гривен на рубли, оказана помощь в поиске родственников.

К концу мая выявилась еще одна проблема – оздоровительный комплекс «Сахареж» с 1 июня должен был принять первую смену детского лагеря, которую пришлось отменить. Однако следующие смены отменять было нельзя, и к этому времени было необходимо решить вопрос с расселением эвакуированных. Из 312 граждан, размещенных в марте на базе этого комплекса, за два месяца в другое место переехали 87 человек. Кто-то отправился к родственникам, в том числе в другие регионы и даже за границу, – им была оказана помощь в приобретении билетов за счет средств из областного бюджета. Кто-то сумел трудоустроиться с предоставлением временного жилья. Одинокие пожилые люди и инвалиды смогли отправиться в социальные учреждения. Остальным было предложено переехать в другие пункты временного размещения, которых, в соответствии с Постановлением регионального правительства, было учреждено 10.

Похожая проблема возникла и в «Сосновом Бору». Еще в начале 2022 года администрация соседней Костромской области выкупила в пансионате путевки на август для отдыха и оздоровления детей. Поэтому в июле возникла необходимость срочно подыскать для 90 эвакуированных новые места размещения, что осложнялось большим составом семей. В одной семье 13 родственников,

которые не хотят разлучаться, а в другой семье – 9 детей, в том числе малолетние.

От граждан, согласившихся переехать в другие ПВР, вскоре начали поступать жалобы на то, что условия их проживания стали хуже, так как новые ПВР были организованы на базе общежитий местных колледжей, оснащение которых ожидаемо отличалось от пансионатов и санаториев.

Несколько жалоб поступило из пункта временного размещения, организованного в общежитии колледжа им. Александра Невского в городе Переславле-Залесском). Семьи беженцев переехали туда из ПВР в «Сахареже», и, с их слов, им пообещали, что условия их проживания будут не хуже.

Однако, как сообщила омбудсмену заявительница П., *«условия проживания в ПВР общежития колледжа неудовлетворительные, на постоянной основе отсутствует медицинский работник, хотя некоторые граждане нуждаются в постоянном наблюдении, да и начали возникать конфликтные ситуации с проживающими в общежитии студентами и семьями работников колледжа. Многие не получили пособия в размере 10 тыс. руб., задержки с оформлением паспортов».*

В свою очередь, студенты и семьи сотрудников также были недовольны соседством. Во-первых, они жаловались на то, что эвакуированных начали переселять в комнаты, состояние которых лучше, чем в тех, куда их поселили изначально, и некоторые находятся в «студенческом крыле», тогда как изначально они про-

живали в разных блоках общежития. Несовершеннолетние студенты жаловались, что «новые соседи» ведут себя шумно и употребляют алкоголь, в том числе в ночное время.

При содействии региональных и местных властей удалось снять остроту проблемы и найти компромиссные механизмы обеспечения прав.

В общежитии лесотехнического колледжа в поселке Тихменево Рыбинского района, где был размещен 31 человек из Украины, ДНР и ЛНР, во время общения с уполномоченным основной высказанной жалобой было качество предоставляемого питания. Из-за отсутствия в ПВР собственного пищеблока готовую еду привозят из райцентра, и не всегда она доезжает свежей. Кроме того, по словам проживающих, «овощей и фруктов практически не дают, меню однообразное».

Люди также посетовали на плохую транспортную доступность ПВР, из-за которой возникают проблемы и с трудоустройством, и с получением медицинской помощи и лекарственным обеспечением, и даже с покупкой одежды. *«Может, нескромно, но, если выделяют деньги на одежду и бытовую химию, почему бы один раз не вывезти нас в магазин, чтоб каждый на определенную сумму оделся, и мы не просили и не унижались?»* – предлагали заявители.

Уполномоченный оперативно направил запросы во все компетентные структуры, и ряд проблем был решен довольно быстро. *«С питанием вопрос решили, уже 5 дней – замечательно»*, – сообщили уполномоченному граждане.

За период с марта по август 2022 года уполномоченный по правам человека в Ярославской области посетил все пункты временного размещения, расположенные на территории Ярославской области, некоторые – неоднократно. Одновременно рассматривались поступившие сигналы и обращения от граждан ДНР, ЛНР и Украины, прибывших в Ярославскую область самостоятельно.

Для более эффективной работы по содействию обеспечению и восстановлению прав последних во взаимодействии с региональным отделением Ассоциации юристов России в аппарате регионального уполномоченного 27 мая 2022 г. был организован День бесплатной правовой помощи вынужденным переселенцам.

Прием граждан вели юристы правового отдела Аппарата уполномоченного по правам человека в Ярославской области, представитель Управления ЗАГС Правительства Ярославской области, представители прокуратуры Ярославской области, юристы регионального отделения Ассоциации юристов России.

На основании обращений, полученных на личных приемах, а также письменно и в социальных сетях, на момент подготовки этой статьи **тематика проблем, волнующих беженцев и эвакуированных, выглядит следующим образом¹:**

- получение мер социальной поддержки: материальной помощи и выплат, одежды и предметов быта, оформление пенсий, путевок, ТСР и пр. – 42 обращения;
- вопросы трудоустройства – 21 обращение;
- жилищно-бытовые вопросы содержания в ПВР, жалобы на условия, просьбы содействовать в переезде в другой ПВР, помочь в обеспечении жильем – 21 обращение;
- вопросы, связанные с получением гражданства РФ, – 15 обращений;
- оформление документов, содействие в переводе документов – 11 обращений;
- оформление инвалидности, медпомощь – 9 обращений;
- получение образования – дошкольного, общего, высшего, переобучения – 8 обращений;
- просьбы о воссоединении с родственниками, возвращении на родину, розыск родственников – 8 обращений;
- обмен гривен на рубли – 7 обращений;
- просьба обратиться в международные организации – 1 обращение.

Как видно из этого перечня, больше всего людей по-прежнему волнуют вопросы ежедневного жизнеобеспечения, «крыши над головой», первичных потребностей – того минимального «набора», который позволяет жить дальше и обустраиваться в новой реальности и новой жизни.

Не все проблемы на настоящий момент решаемы и разрешимы. К примеру, реализация права

¹ Расхождения с общим числом полученных обращений объясняются тем, что в некоторых обращениях ставились несколько вопросов.

на жилище напрямую связана с финансовыми возможностями, нехватка которых у государства может быть компенсирована лишь за счет подключения некоммерческого сектора, благотворительных фондов и частных инициатив.

Так, к уполномоченному обратилась многодетная семья С., проживающая в одном из ПВР области.

В семье растут девять детей, младшему из которых только что исполнилось два месяца. Люди эвакуировались из Бердянска и с мая проживают в пункте временного размещения. Сейчас у них нет возможности снять дом или квартиру из-за высоких цен. К тому же многие арендодатели отказываются сдавать жилье многодетной семье беженцев с Украины. Сейчас 11 членов семьи занимают две комнаты и небольшую прихожую. Семья уже подала документы на получение российского гражданства и надеется остаться жить в Ярославле. Отец семейства нашел работу в городе по специальности, а на полученные от государства выплаты супруги надеются купить автомобиль – например поддержанную «газель», в которой будет удобно возить детей в школу и ездить на работу.

Но главная проблема – поиск постоянного жилья. ПВР не рассчитан на постоянное размещение многодетной семьи. «Когда узнают, что у нас девять детей и что мы беженцы, напрямую говорят, что опасаются сдавать жилье, чтобы мы не испортили ремонт», – рассказывает глава семейства.

Предоставление же жилья из маневренного фонда людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, допустимо только для граждан РФ. Кроме того, социальное жилье – это обычно небольшие помещения, и разместить в них семью из 11 человек крайне трудно.

Уполномоченный направил письмо в Правительство области с просьбой рассмотреть эту ситуацию в особом порядке, учитывая статус семьи и все сопутствующие обстоятельства. Второй вариант – найти благотворителя, который смог бы ПРЕДОСТАВИТЬ им подходящее жилье. Тогда дети смогли бы пойти в школу, а родители работать. Когда они получат российское гражданство, то смогут рассчитывать уже на более комплексную поддержку от госу-

дарства как граждане России и многодетная семья. С подачи регионального омбудсмена историей семьи С. заинтересовались журналисты крупного федерального информационного агентства. Ситуация остается на контроле.

Трудоустройство – также одна из самых болезненных проблем для вынужденных переселенцев. В настоящее время при содействии службы занятости уже нашли работу 126 вынужденных переселенцев, 90 предприятий и организаций выразили готовность трудоустроить людей, лишившихся работы вследствие чрезвычайных обстоятельств. Однако, несмотря на все усилия, предпринимаемые региональными властями для разрешения этой проблемы, данная сфера по-прежнему требует более внимательного отношения со стороны компетентных инстанций.

Так, к уполномоченному поступило коллективное обращение целой группы граждан ДНР и ЛНР. Недобросовестный предприниматель, возможно, мошенник, предложил людям работу и вполне приличную по меркам региона зарплату, которая в итоге выплачена не была, и обманутыми оказались 28 человек. Сейчас дело передано в региональное следственное управление Следственного комитета России.

Еще одна заявительница, врач по профессии, обратилась с просьбой о помощи в трудоустройстве и организации переобучения по российским стандартам. Из-за отсутствия гражданства и российского диплома о медицинском образовании ей отказывали в устройстве на работу.

Действительно, допуск к осуществлению медиками профессиональной деятельности на территории Российской Федерации возможен при соблюдении определенных условий. Лица, получившие медицинское образование за границей, должны для этого сдавать специальный экзамен. Медикам с территории Украины необходимо пройти обучение по дополнительным профессиональным программам и пройти первичную специализированную аккредитацию специалиста. Однако у женщины отсутствовали средства для самостоятельного прохождения такого обучения.

При содействии уполномоченного заявительнице была предложена вакансия санитар-

ки в одной из больниц Ярославля и разъяснено, что она может заключить трудовой договор с медицинским учреждением и быть направлена в образовательную организацию для обучения по дополнительным профессиональным программам за счет медицинского учреждения – работодателя.

Отдельная группа переселенцев – уроженцы региона, которые по разным причинам находились или проживали на территории Украины и после начала боевых действий приняли решение вернуться к родным в Ярославскую область. Один из таких граждан – И., родившийся в Большешесельском районе.

После окончания зенитно-ракетного училища И. служил в разных регионах, в том числе в Запорожской области. После распада СССР пытался вернуться на Родину, но никуда не мог устроиться. В итоге уехал опять на Украину и проживал в г. Бердянске. 24 февраля ракетным ударом дом, в котором он жил, был разрушен. И. собрал какие-то вещи и смог выбраться к родному брату в Большое Село. Но сразу же столкнулся с целым комплексом проблем, за содействием в решении которых обратился к уполномоченному. Это и приобретение гражданства, и выплата военной пенсии, и выплата 10 000 рублей, и другое. «По таким, как вы, указаний сверху не было, – отвечали ему, – поэтому ждите».

Уполномоченный обратился к Правительству области с просьбой содействовать в восстановлении прав И. Региональные власти откликнулись, были приняты первые меры помощи военному пенсионеру, и сейчас вопрос остается на совместном контроле муниципальных и региональных властей.

Многие вопросы, с которыми вынужденные переселенцы обращались к уполномоченному, требовали скорее не организационной помощи, а правовых разъяснений. С этой целью в аппара-

те омбудсмена была издана брошюра «**В помощь беженцам и эвакуированным гражданам**».



В ней разъясняется, какие правовые статусы существуют (достижимы) для лиц, вынужденно покинувших территории Украины, ДНР и ЛНР и прибывших в РФ, какие правоустанавливающие документы могут быть получены вынужденными переселенцами, как получить патент, временное убежище, разрешение на временное проживание, вид на жительство, гражданство. Кроме того, в информационном издании рассказывается, как получить медицинскую помощь, пенсионное обеспечение, реализовать право на образование, а также куда обратиться за помощью и консультацией. Скачать брошюру можно с помощью QR-кода.

Таким образом, для обеспечения, защиты и восстановления прав лиц, вынужденно покинувших территории ДНР, ЛНР и Украины и прибывших в Ярославскую область, сделано многое, но в этой сфере сохраняются и определенные проблемы, которые, в целом, вызваны объективными причинами. В основном это системные трудности, вытекающие из необходимости уточнения и усовершенствования нормативно-правового регулирования, налаживания алгоритма работы и более оперативного взаимодействия различных ведомств. Но, безусловно, все инстанции, включенные в эту работу, должны «подключать» человеческий фактор, избегать формализованного подхода к решению проблем людей, имеющих безусловное и неоспоримое право на новую жизнь.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ



Лариса Дмитриевна Бойченко

уполномоченный по правам человека
в Республике Карелия

Говоря о правовом регулировании миграции, мы в первую очередь основываемся на Конституции Российской Федерации 1993 года¹, хотя понятие «миграция» появилось в конце XIX века. Британский географ немецкого происхождения Э. Равенштейн первым дал ее научное определение и рассматривал как «непрерывный процесс», основывающийся

¹ Конституция Российской Федерации 1993 г. (с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 г.). М.: Эксмо, 2020. С. 10.

ся на взаимодействии четырех основных групп факторов²:

- 1) действующих в стране проживания мигранта;
- 2) действующих на стадии перемещения мигранта;
- 3) действующих в стране прибытия мигранта;
- 4) личного характера или же системы предпочтений личности.

С течением времени складывались различные подходы к трактовке понятия «миграция населения». В научной литературе, как отечественной, так и зарубежной, встречается несколько десятков модификаций определения. Наиболее точно, на наш взгляд, соответствует критериям времени и пространства понятие миграции, которое дал отечественный демограф Рыбаковский Л. Л.³, понимая под «миграцией населения» перемещение людей через административно – территориальные границы, связанное с их переселением из одного места в другое, часто с переменой места жительства на длительное время или навсегда; при пересечении государственных границ – международная миграция населения. По отношению к отдельной территории миграция населения также рассматривается как важный источник роста (убыли) численности ее населения.

Согласно классификации миграции, предлагаемой Троянской М. А.⁴, по направлению миграционных потоков различают въездную миграцию (иммиграцию), выездную (эмигра-

² Саманчина Ж. Б. Обзор классических и современных западных теорий миграции // Известия вузов. № 6. 2012. С. 207.

³ Рыбаковский Л. Л. Демографический понятийный словарь. М.: Центр социального прогнозирования, 2003. 352 с. // URL.: <http://rybakovsky.ru/uchebnik/1a12.html> (дата обращения: 05.10.2022).

⁴ Троянская М. А. Миграция населения: понятие, виды и значение для территории // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2021. Т. 10. № 2 (35). С. 357–359.



Посещение ПВР и встреча с беженцами (27 июня 2022 г.)

цию). По волеизъявлению мигранта на перемещение – добровольную, вынужденную (беженец) или принудительную (депортация).

С миграцией тесно связана свобода передвижения, включая свободу покидать территорию страны, которая декларируется статьей 27 Конституции Российской Федерации 1993 года¹ Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства предполагает право каждого человека свободно перемещаться по территории Российской Федерации и за ее пределами, свободно выбирать место жительства в пределах Российской Федерации.

Частью права на свободу передвижения является право свободного выезда из Российской Федерации и беспрепятственного возвращения в свою страну (часть 2 статьи 27 Конституции Российской Федерации). Это означает, что каждый человек, в том числе и иностранец, имеет право въезжать в Россию и выезжать за ее пределы; граждане России имеют безусловное право въезда-выезда. Для иностранцев основанием для въезда является въездная виза, а для граждан ряда стран установлен безвизовый режим посещения России.

Право граждан России на выезд из страны может быть ограничено только в случаях, прямо

оговоренных федеральным законодательством, например:

- если гражданин осведомлен о сведениях, составляющих государственную тайну, или действуют иные договорные обязательства, препятствующие выезду (до прекращения действия обязательств, препятствующих выезду);
- если ему предъявлен иск в суде (до окончания производства по делу);
- если он осужден за совершение преступления (до отбытия наказания или освобождения от наказания);
- если против него возбуждено уголовное дело (до окончания производства по делу);
- если он состоит под административным надзором полиции (до погашения судимости) и в других случаях².

В Республике Карелия, одном из приграничных субъектов Российской Федерации, уделяется немалое внимание вопросам миграции. Мы расположены на северо-западе Европейской части Российской Федерации и входим в Северо-Западный федеральный округ Российской Федерации. Западная граница Карелии совпадает с государственной границей Российской Федерации

¹ Конституция Российской Федерации 1993 г. (с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 г.). М.: Эксмо, 2020. С. 10.

² Лебедев В. А., Дудко И. Г., Кутейников Д. Л. Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: учебное пособие / под общ. ред. В. А. Лебедева. М.: Проспект, 2021. С. 62.

и Финляндии и имеет протяженность 723 км. В связи с особенностью географического положения нашего региона в практике уполномоченного по правам человека в Республике Карелия периодически возникают вопросы, связанные с защитой прав мигрантов и эмигрантов.

Ко мне поступают обращения от мигрантов, в том числе находящихся по решению суда в Центре временного содержания иностранных граждан МВД России по Республике Карелия (далее – ЦВСИГ), где вместе с иностранными гражданами содержатся и лица без гражданства (апатриды).

По этому вопросу к уполномоченному по правам человека в Республике Карелия, в мае 2021 года поступило обращение от лица без гражданства, который обжаловал свое нахождение в ЦВСИГ. Заявитель получил разъяснения, что правовой статус лиц без гражданства (апатридов) в Российской Федерации во многом похож на статус иностранных граждан. В соответствии пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹ понятие «иностранец» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан. Конституция Российской Федерации, в частности часть 3 статьи 62, позволяет лицам без гражданства (апатридам) находиться на территории страны, иметь права и нести обязанности, установленные законами Российской Федерации. Правовой статус апатрида также налагает определенные ограничения: они не лишены административных и правовых обязанностей, в связи с чем несут такую же ответственность перед страной постоянного проживания, как и граждане этой страны².

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия не первый год взаимодействует с государственными структурами по вопросам миграции³ и еще до вступления в должность возглавляла Общественный совет Управления Федеральной миграционной службы России по Республике Карелия, когда данная служба была самостоятельным подразделением.

Значительной проблемой в настоящее время стала недобровольная (вынужденная) миграция населения, появление перемещенных лиц и беженцев. Нам известно, что еще в начале XVIII века⁴ в нашем крае (в Олонецком уезде) осуществлялась принудительная миграция (переселение) местных крестьян – мастеровых на Петровский завод из окрестных деревень, которые получили статус приписных и стали называться государственными крестьянами.

После начала специальной военной операции, с 24 февраля 2022 г. уполномоченный по правам человека в Республике Карелия и два ведущих специалиста, обеспечивающих его деятельность, постоянно работают по оказанию помощи вынужденным мигрантам – лицам, временно эвакуированным и вынужденно покинувшим территорию ЛНР, ДНР и Украины.

26 мая 2022 г. представитель Карельского регионального отделения Ассоциации юристов России и ведущий специалист, обеспечивающий деятельность уполномоченного по правам человека в Республике Карелия, в рамках Общероссийской акции «День бесплатной юридической помощи» посетили Пункт временного размещения в г. Петрозаводске (далее – ПВР) и провели встречу с беженцами. На момент встречи многие люди находились на стадии оформления своего правового статуса и восстановления документов. В мае 2022 года эвакуированные лица принимали участие в «Ярмарке вакансий», организованной Центром труда и занятости населения Республики Карелия, о чем показало сюжет

1 Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // URL: <https://internet.garant.ru/#/document/184755/paragraph/485087:1> (дата обращения: 05.10.2022).

2 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия в 2021 году. Петрозаводск: Издательство ООО «Версо», 2022. С. 32.

3 *Бойченко Л.Д.* Опыт взаимодействия государства и общества в вопросах миграции на примере деятельности общественно-консультативного совета УФМС России по Республике Карелия // Социально-культурная адаптация мигрантов и развитие межнациональных отношений. Опыт Республики Карелия. Петрозаводск, 2012. С. 8–11.

4 История Карелии в документах и материалах (с древнейших времен до начала XX в.) / под ред. А.И. Афанасьевой. Петрозаводск, 2000. С. 149.

ВГТРК – Карелия¹. Люди готовы были работать, но, как выяснилось, возникали трудности с трудоустройством, иногда работодатели спрашивали патенты на право работать в России.

Для беженцев были организованы встречи с представителями МЧС России по Республике Карелия и с психологом. Министр культуры Республики Карелия сообщил, что люди могут посетить бесплатно Национальный музей Республики Карелия (с экскурсией) и кинотеатр «Премьер».

27 июня 2022 года, во время посещения уполномоченным по правам человека в Республике Карелия ПВР в городе Петрозаводске, на личном приеме вновь поднимались вопросы правового статуса, трудоустройства и социальной помощи беженцам с ЛНР, ДНР и Украины, которые продолжают решаться вместе с соответствующими министерствами и ведомствами.

На наш взгляд, важно глубокое изучение миграционных потоков, так как это позволяет выявить различные (благоприятные или негативные) тенденции в социально-экономическом развитии региона. Так, данные официальной статистики

показывает неблагоприятную современную демографическую ситуацию в нашем регионе – население Республики Карелия за 2021 год сократилось на 6613 человек (как из-за роста смертности, так и за счет миграционного оттока населения)².

Наш регион известен и положительным опытом приема иммигрантов. В начале 1930-х годов примерно шесть с половиной тысяч финнов добровольно переехали (иммигрировали) из США и Канады в Советскую Карелию. В нашей республике в это время шло активное экономическое и национальное строительство, в связи с чем квалифицированные рабочие и специалисты, приехавшие из Северной Америки, были чрезвычайно востребованы в различных отраслях промышленности, в строительстве, сельском хозяйстве и культуре³.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия понимает важность права на свободу передвижения, которое относится к основным правам и свободам человека и гражданина, и регулярно занимается его защитой.

¹ В Петрозаводске провели ярмарку вакансий для беженцев // URL: <https://tv-karelia.ru/v-petrozavodske-proveli-yarmarku-vakan-siy-dlya-bezhentsev/> (дата обращения: 05.10.2022).

² Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Карелия // URL: <http://krl.gks.ru> (дата обращения: 05.10.2022).

³ Голубев А. В., Такала И. П. В поисках социалистического Эльдорадо: североамериканские финны в Советской Карелии 1930-х годов / пер. с англ. А. С. Роговой. СПб.: Нестор-История, 2019.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ: ДО И ВО ВРЕМЯ СПЕЦОПЕРАЦИИ (ПРИМЕР СЕВАСТОПОЛЯ)



Павел Юрьевич Буцай

уполномоченный по правам человека в городе Севастополе

Начиная с 24 февраля 2022 г. Вооруженными Силами Российской Федерации проводится специальная военная операция по денацификации и демилитаризации Украины (далее – спецоперация), которая продолжается до настоящего времени. Это событие повлияло на ситуацию в городе Севастополе, в том числе внесло коррективы в работу института омбудсмена.

Появились принципиально новые вопросы, связанные с защитой прав жителей и гостей региона, а также новые направления взаимодействия и сотрудничества с федеральными и местными

органами государственной власти, общественными и религиозными организациями.

Предметом особенного внимания и заботы уполномоченного по правам человека в городе Севастополе (далее – уполномоченный) и сотрудников аппарата продолжает оставаться прибытие в регион значительного числа беженцев из освобожденных территорий юга Украины (преимущественно районов Херсонской и Запорожской областей), а также Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики. Многие из этих людей остро нуждаются в неотложных мерах поддержки и помощи. Ситуация осложняется тем, что город Севастополь не был определен Правительством России как регион, в которых распределяют беженцев. Однако люди приезжают в наш город и просят о помощи.

Одной из наиболее важных проблем для данной категории лиц являются вопросы в сфере миграции (постановки на миграционный учет, получения временной регистрации, реализации права на получение гражданства либо предоставления временного убежища). Встречая различные затруднения в реализации указанных прав, люди, прибывшие в регион с территории Украины, ДНР и ЛНР, обращаются по данной проблеме в том числе и в адрес уполномоченного.

Важно отметить, что первые обращения данной категории лиц стали поступать к омбудсмену задолго до начала спецоперации. Начиная с 2014 года, после начала вооруженного конфликта в Донбассе, в город стали прибывать беженцы из зоны боевых действий. Многие из этих людей стремились получить гражданство России, что, в свою очередь, позволило бы им реализовать ряд основополагающих прав.

Эти вопросы разрешаются в тесном взаимодействии с Управлением по вопросам ми-

грации УМВД России по городу Севастополю (далее – УВМ).

Иллюстрацией служит следующий случай.

Так, в ходе боевых действий на территории ДНР, молодой человек К. лишился отца и вынужден был уехать в Россию. В городе Севастополе К. вскоре постигло новое горе: здесь у него умерла мать.

И без того тяжелое положение осложнялось тем, что ввиду отсутствия необходимых документов молодой человек не мог реализовать право на получение гражданства, что, в свою очередь, не позволяло ему зарегистрировать брак и осуществить иные основополагающие права.

На момент обращения к омбудсмену поддержку и помощь заявителю оказывали представители местной казачьей организации, которые также просили содействовать К. в получении паспорта. Омбудсмен обратился в УВМ с просьбой принять возможные меры по разрешению настоящей проблемы, а также провел рабочую встречу с руководителем УВМ Мариной Протасовой.

В результате проведенной работы было принято положительное решение о приеме К. в гражданство Российской Федерации. Молодой человек стал обладателем заветного паспорта, о чем немедленно сообщил омбудсмену, выразив благодарность за оказанную поддержку и помощь.

Так, при содействии уполномоченного были приняты меры по реализации права молодого человека на получение гражданства, что, в свою очередь, позволило гр. К. осуществить регистрацию брака с его возлюбленной, которая на момент обращения к омбудсмену ждала ребенка.

Другой пример.

К омбудсмену обратилась гр. С. В город Севастополь заявитель и ее близкие переехали с территории ДНР. На момент обращения ситуация не получила положительного решения, что, в свою очередь, препятствовало детям заявителя в реализации права на дошкольное образование.

В рамках рассмотрения уполномоченный обратился к руководству УВМ с просьбой принять возможные меры по разрешению настоящей проблемы.

В результате было принято положительное решение о приеме в гражданство Российской

Федерации несовершеннолетнего ребенка гр. С. Также был проставлен штамп о принадлежности к гражданству Российской Федерации на свидетельства о рождении ее детей в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, при содействии уполномоченного были приняты меры по реализации прав детей заявительницы на получение гражданства.

Третий пример.

В мой адрес обратилась семья Н. по вопросу оказания содействия в приобретении сыном гражданства Российской Федерации. Причиной обращения к омбудсмену послужили препятствия, с которыми столкнулся Н. при оформлении документов, необходимых для получения вышеуказанной государственной услуги.

Так, ранее проживавший на западе Украины Н., обучавшийся в украинском вузе, был уведомлен о том, что в принудительном порядке будет призван к участию в боевых действиях против ДНР и ЛНР, что противоречило моральным принципам гр. Н, а также его семьи. Таким образом, мать Н., которая с 2013 г. выбрала своим местом жительства город Севастополь, было принято решение о переезде сына, чтобы избежать его участия в карательной операции против народа Донбасса.

Прибыв в город Севастополь, Н. обратился в органы по вопросам миграции с целью оформления необходимых для дальнейшего проживания документов. Однако при подаче заявления о приеме в гражданство Российской Федерации Н. был уведомлен о том, что срок действия его паспорта гражданина Украины истек, а без него принять заявление и требуемые документы не представляется возможным. Также стоит отметить, что Н. столкнулся с еще одной трудностью ввиду недействительного документа, удостоверяющего его личность, а именно: невозможностью жениться.

С целью выработки возможного механизма действий, направленного на разрешение сложившейся ситуации, а также принимая во внимание отсутствие возможности у заявителя посетить Украину для того, чтобы заменить документ, удостоверяющий личность, уполномоченным была проведена рабочая встреча с начальником УВМ, по итогам которой Н. была оказана необходимая помощь, а также приняты документы,



требуемые для рассмотрения вопроса о принятии в гражданство Российской Федерации.

С началом спецоперации вопросы реализации миграционных прав прибывших лиц приобрели новое качество. Количество беженцев с территории Украины, ДНР и ЛНР, прибывающих в город, существенно выросло. В пределах компетенции омбудсмен оказывает содействие данной категории лиц в реализации права на получение гражданства либо предоставлении временного убежища. В этой связи взаимодействие уполномоченного с УВМ стало особенно тесным. Рабочие встречи с руководством Управления проводятся на регулярной основе.

Важно отметить, что, в основном, граждане подают документы на временное убежище, что позволяет им устроиться на работу. Другим актуальным вопросом, беспокоящим беженцев, является постановка на миграционный учет и получение временной регистрации. В основном прибывшие лица проживают у родственников или арендуют жилье. И, как правило, арендодатели, являющиеся принимающей стороной, не имеют намерения регистрировать арендаторов по месту пребывания/жительства, что, в свою очередь, является нарушением действующего законодательства.

Уполномоченный либо сотрудник его аппарата принимает участие в консультационных мероприятиях, реализуемых для прибывших лиц на площадке волонтерского штаба «Мы вместе – Севастополь». Все обращения, поступающие в адрес омбудсмена, рассматриваются в рабочем порядке в тесном взаимодействии с УВМ.

В отдельных случаях к уполномоченному в интересах беженцев обращаются их близкие родственники из числа севастопольцев.

Примером служит обращение гр. С. Мать заявительницы, гражданка Украины, приехала к дочери в гости до начала спецоперации, а впоследствии не смогла вернуться на родину. Ситуация осложнялась наличием у женщины прогрессирующего онкологического заболевания и ее нуждаемостью в постоянном наблюдении и оказании ей квалифицированной медицинской помощи. В этой связи в территориальный орган по вопросам миграции ею были поданы документы для получения вида на жительство.

Однако заявитель была обеспокоена тем, что для сдачи анализов и получения лечения ее матери необходим полис обязательного медицинского страхования. Без вида на жительство получить медицинский полис не представлялось возможным.

С целью разрешения данной проблемы я обратился в УВМ. В результате данный вопрос был решен положительно. Так мать заявительницы получила возможность не только неограниченно проживать в городе Севастополе, но и получать медицинскую помощь по полису обязательного медицинского страхования.

За оказанную поддержку и помощь заявитель направила омбудсмену письменную благодарность.

Таким образом, вопросы реализации миграционных прав лицами, прибывшими в город Севастополь с территории Украины, ДНР и ЛНР, имеют длительную историю и проявились задолго до спецоперации. На сегодняшний день они приобрели новое качество. Но благодаря конструктивному взаимодействию с местными органами по вопросам миграции, наличию положительной практики разрешения подобного рода вопросов эта проблема никого не застала врасплох.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПРАВ МИГРАНТОВ



Юрий Иванович Зельников

уполномоченный по правам человека
в Калужской области

Уполномоченный по правам человека в Калужской области начал свою деятельность 18 сентября 2003 г. И с первого дня работы к нему с волнующими их вопросами стали обращаться жители бывшего СССР и дальнего зарубежья, прибывшие в Российскую Федерацию на постоянное место жительства или для работы.

Всего за период деятельности по различным вопросам миграции к уполномоченному поступило около 6500 обращений, или 13% от числа всех обращений¹.

За первое полугодие 2022 года поступило 217 обращений по вопросам миграции, или 17,6% от числа всех обращений².

Связано это с тем, что Калужская область всегда была регионом, который притягивал большое количество переселенцев из ближнего и дальнего зарубежья.

По сообщению УМВД России по Калужской области в 2021 году поставлено на миграционный учет 201 230 (в 2017 году – 246 867, 2018 году – 264 766, 2019 году – 247 259, 2020 году – 159 041) иностранных граждан и лиц без гражданства. Наибольшая доля в числе прибывших мигрантов принадлежит гражданам, прибывающих из государств – участников Содружества Независимых Государств, и составляет более 95,9% от общего числа иностранных граждан, въехавших на территорию Калужской области.

По этническому составу в Калужской области из общего количества указанной категории иностранных граждан из ближнего зарубежья, поставленных на миграционный учет, преобладают граждане таких республик, как: Таджикистан (81 231, или 40,3%), Узбекистан (69 888, или 34,7%), Армения (11 952, или 5,9%), Украина (8250, или 4%) Молдова (6121, или 3%), Беларусь (5186 или 2,6%), Азербайджан (4400, или 2,2%), Киргизия (3858, или 1,9%), Казахстан (2689, или 1,3%)³.

Россия входит в пятерку мировых лидеров как по числу мигрантов, так и по числу граждан страны, проживающих за рубежом. В связи с этим вопросы государственного регулирования миграции как для России в целом, так и для Калужской области особенно актуальны.

² Статистические данные о работе Уполномоченного за период деятельности с 1 января 2003 г. по 1 июля 2022 г.

³ Информация УМВД России по Калужской области от 17 января 2022 г. № 7/97.

¹ Статистические данные о работе Уполномоченного за период деятельности с 18 сентября 2003 г. по 1 июля 2022 г.



Значительное влияние миграционные процессы оказывают на безопасность государства, демографическую ситуацию, социально-экономическое развитие.

То, что миграционные процессы требуют постоянного внимания, подтвердили криминальные происшествия в Калужской области во второй половине 2021 года, связанные с мигрантами из Средней Азии. Сложной миграционная ситуация является в северных районах Калужской области, которые граничат с Московской областью.

Для решения данной проблемы с 1 января 2022 г. Калужская область приостановила участие в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Губернатор Калужской области Владислав Шапша поручил выдавать патенты на трудовую деятельность иностранным гражданам только исходя из потребностей региона. Миграционная политика обсуждалась 1 августа 2022 г. на совещании в Правительстве области.

Ведется системная работа по решению проблемных вопросов в миграционной сфере. Регион должен учитывать реальную потребность в рабочих кадрах в основных сегментах экономики. 22 мая 2022 г. вступил в силу запрет на прием иностранцев на работу в таких сферах, как розничная торговля, пассажирские перевозки, общепит. Усилен контроль за выявлением фиктивных браков.

В результате за шесть месяцев 2022 г. в регионе уменьшилось количество выданных патентов на осуществление трудовой деятельности. В области готовится обобщенный анализ того,

сколько и где людей работает и сколько нужно специалистов¹.

Анализируя обращения, поступающие к уполномоченному, мы видим, что до сих пор есть люди, переехавшие в Российскую Федерацию в 90-е годы и не получившие в установленном порядке гражданство Российской Федерации.

Некоторые из них не обращались в органы внутренних дел для получения гражданства в установленном порядке, так как считали, что своим переездом в Россию из республик бывшего СССР они стали гражданами России.

Многие к паспортам граждан России имели вкладыши о принадлежности к гражданству Российской Федерации, выданные уполномоченными государственными органами на основании статьи 13 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» от 28 ноября 1991 г. № 1948-1. На основании этих вкладышей ими были получены паспорта гражданина Российской Федерации. Однако потом, неожиданно для них, возникали сложные проблемы.

Приведем только один пример из десятков подобных. *1 июля 2022 г. к уполномоченному обратился С. (дело № 3673–22). Он в начале 90-х гг. из бывшей Азербайджанской ССР переехал на постоянное место жительства в г. Калугу. 16 февраля 2002 г. и 1 марта 2022 г. документировался паспортом гражданина Российской Федерации. Ему исполнилось 75 лет, и каково же было его*

¹ Портал органов власти Калужской области. Информация от 1 августа 2022 г. «Выдача патентов иностранным гражданам на трудовую деятельность должна исходить из реальных потребностей региона – поручение губернатора».



изумление, когда 29 июня 2022 г. ему позвонили из Отдела по вопросам миграции ОМВД России по г. Калуге и сообщили, что он не является гражданином Российской Федерации, и предложили сдать только что полученный паспорт.

Ситуация, аналогичная данной, рассматривалась Верховным Судом Российской Федерации (Определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 9 августа 2019 г. № 77-КА19-3). Верховный Суд пришел к выводу, что решение о необоснованности выдачи лицу паспорта гражданина Российской Федерации может быть принято уполномоченным органом исключительно по результатам проведения комплекса проверочных мероприятий, в ходе которых будут установлены бесспорные факты, свидетельствующие о наличии неправомерных и (или) виновных действий со стороны заявителя и (или) со стороны должностных лиц уполномоченного органа, в нарушение установленных требований допустивших возможность выдачи лицу паспорта гражданина Российской Федерации при отсутствии на то законных оснований (в том числе при отсутствии документа, свидетельствующего о принадлежности такого лица к гражданству Российской Федерации).

Учитывая данное разъяснение, уполномоченный направил запрос в Управление по вопросам

миграции УМВД России по Калужской области для проведения всесторонней и объективной проверки. Однако на запрос поступил ответ, что С. необходимо установить личность и после этого подавать заявление о признании его гражданином России. Уполномоченным С. будет оказана необходимая правовая и практическая помощь.

Положительную роль сыграло введение временных мер по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

В период пандемии на основании Указа Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» для всех иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию, на период с 15 марта по 15 сентября 2020 г. было приостановлено течение всех сроков, в том числе пребывания, проживания, постановки на учет и др.

На протяжении указанного периода иностранные граждане могли абсолютно законно



находиться на территории Российской Федерации, так как в отношении них не принимались административные решения, связанные с выдворением, депортацией, нежелательностью пребывания и др.

15 июня 2021 г. был принят Указ Президента Российской Федерации № 364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (далее – Указ № 364).

Благодаря этим двум документам иностранные граждане получили:

- продление сроков легального пребывания;
- возможность легализоваться, но при условии, что они прибыли в Российскую Федерацию до 15 марта 2020 г.;
- запрет на выдворение;
- возможность официально осуществлять трудовую деятельность;
- продление сроков действия некоторых документов (визы и соответствующие миграционные карты, разрешение на временное проживание, вид на жительство, свидетельства программы переселения, патенты, разрешения на работу и т. д.).

В подпункт «б» пункта Указа № 364 было сказано, что «Иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Российскую Федерацию до 15 марта 2020 г. и не имеющие по состоянию на 16 июня 2021 г. законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Фе-

дерации, вправе до 30 сентября 2021 г. включительно обратиться в территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации с составленным в произвольной форме заявлением об урегулировании их правового положения либо выехать за пределы Российской Федерации».

После 30 сентября 2021 г. закончился срок обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, которые нарушили миграционное законодательство и не имели законных оснований для нахождения на территории Российской Федерации.

Меры, принятые в период пандемии в соответствии с данными Указами Президента РФ, привели к постепенному снижению количества иностранных граждан, незаконно находящихся на территории Российской Федерации.

После введения ограничительных мер и закрытия границ в подразделения по вопросам миграции Калужской области за оформлением разрешительных документов обратилось (легализовалось) 4524 иностранных гражданина¹.

Тем не менее от иностранных граждан поступают обращения с просьбой оказать содействие в продлении срока регистрации по месту пребывания и по другим вопросам.

К примеру, 8 июня 2022 г. к уполномоченному обратилась гражданка Республики Узбекистан К. с просьбой разъяснить, как ей оформить продление регистрации по месту пребывания,

¹ Информация УМВД России по Калужской области от 17 января 2022 г. № 7/97.

если срок регистрации по месту пребывания истек 28 июня 2021 г.

Ей разъяснено, что в соответствии с пунктом 1 Указа № 364, с 16 июня 2021 г. и до истечения 90 суток с даты снятия введенных Российской Федерацией временных ограничений на транспортное сообщение с иностранным государством приостановлено течение сроков временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (состоящих на миграционном учете по месту пребывания). Распоряжением Правительства РФ от 20 мая 2022 г. № 1253-р утвержден Перечень иностранных государств, в отношении которых сняты введенные Российской Федерацией временные ограничения на транспортное сообщение. Республика Узбекистан на 4 июля 2022 г. в данный перечень не внесена, поэтому течение срока временного пребывания К. в Российской Федерации приостановлено. Для продления срока временного пребывания в Российской Федерации ей следует обратиться в ГБУ Калужской области «Многофункциональный миграционный центр».

С 18 февраля 2022 г. начался массовый въезд в Российскую Федерацию, в том числе и в Калужскую область, граждан ДНР, ЛНР и Украины, вынужденно, в экстренном порядке, покинувших постоянное место жительства.

Распоряжением Губернатора Калужской области от 20 февраля 2022 г. № 20-р был создан Оперативный штаб по организации помощи гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Калужской области. В состав Оперативного штаба включен и уполномоченный по правам человека в Калужской области.

На 1 августа 2022 г. в Калужской области образовано 18 пунктов временного размещения лиц, нуждающихся во временном размещении.

Уполномоченный посетил все пункты временного размещения. Были проведены встречи с проживающими в них гражданами ДНР, ЛНР и Украины, проведен личный прием.

К примеру, 27 мая 2022 г. в санатории «Воробьево» (Малоярославецкий район), где органи-

зован пункт временного размещения, в котором на тот момент проживало более 300 граждан ДНР, ЛНР и Украины, из них 84 ребенка, был организован Единый день оказания бесплатной юридической помощи.

В заполненном актовом зале прошла встреча с уполномоченным по правам человека в Калужской области, министром труда и социальной защиты Калужской области, Президентом Калужской областной нотариальной палаты, представителями прокуратуры Калужской области, УМВД России по Калужской области, администрации Малоярославецкого района и других профильных структур.

Состоялся заинтересованный и непростой разговор. Обсуждались самые различные вопросы. Среди них – легализация на территории России, получение гражданства Российской Федерации, трудоустройство, проблемы получения медицинской помощи и обеспечения лекарствами, воссоединения с родственниками из других регионов, получение выплат и пособий. После встречи все желающие смогли проконсультироваться индивидуально у представителей органов власти и юридических сообществ.

В этот день к уполномоченному обратилось 18 человек. Всем обратившимся были даны разъяснения по интересующим их вопросам.

Граждане ДНР, ЛНР и Украины обращаются к уполномоченному по самым разным вопросам.

К примеру, с просьбой оказать содействие в возвращении в г. Мариуполь обратился Л. Он сообщил, что в связи с проведением специальной военной операции на территории Украины был вынужден уехать из г. Мариуполя в Калужскую область. Проживает в ПВР (гостиница «Калинов куст» в Сухиничском районе Калужской области).

В связи с освобождением г. Мариуполя Л. просил оказать ему помощь в возвращении в город, где у него имеется жилой дом, который он планирует восстановить и проживать в нем.

Для решения вопроса Л. уполномоченный обратился к министру труда и социальной защиты Калужской области. По ходатайству министерства благотворительным фондом «Волонтеры – детям» для Л. был приобретен железнодорожный билет до г. Ростов-на-Дону, и 27 июля 2022 г. он вернулся на родину...

Еще пример.

11 июля 2022 г. поступила жалоба Т. на то, что в указанном выше ПВР существует проблема нехватки предметов личной гигиены. В этот же день сотрудник аппарата уполномоченного созвонился с руководителем Красно-го креста по Калужской области. В результате был организован выезд в ПВР ООО «Калинов куст», куда доставлены предметы личной гигиены, в том числе мыло, зубная паста.

Одновременно с руководством ООО «Калинов куст» был решен вопрос организованной доставки проживающих там граждан в Сбербанк для обмена гривен на рубли.

Уполномоченный не ограничивается только оказанием содействия конкретным гражданам. По результатам анализа обращений уполномоченный в 2022 г. дважды встречался с Губернатором Калужской области. На встречах с Губернатором обсуждались и актуальные вопросы в сфере миграции.

Меры, принимаемые уполномоченным по правам человека и органами власти Калужской области, позволили не допустить дестабилизации социально-экономической обстановки и создать для граждан ДНР, ЛНР и Украины нормальные условия проживания.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ МИГРАЦИИ



Сергей Владимирович Канищев

уполномоченный по правам человека
в Воронежской области

В современных условиях международной обстановки права человека в сфере миграции приобрели особую актуальность. С учетом ситуации, складывающейся на территориях Украины, Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) и Луганской Народной Республики (далее – ЛНР), в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 349 было утверждено распределение по субъектам Российской Федерации граждан России, Украины, ДНР, ЛНР и лиц без гражданства, вынужденно покинувших территории постоянного проживания

и прибывших в нашу страну в экстренном массовом порядке. Согласно данному документу в Воронежскую область распределены 7000 человек – больше, чем в какой-либо другой регион России.

По состоянию на 1 сентября 2022 г. на территории области функционируют 69 пунктов временного размещения (далее – ПВР) граждан, в них пребывают 3920 человек, из которых – 1334 дети.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2022 г. № 783-р бюджету Воронежской области предоставлены межбюджетные трансферты на обеспечение мер социальной поддержки граждан России, Украины, ДНР, ЛНР и лиц без гражданства, прибывших на территории Воронежской, Ивановской, Калужской, Костромской, Липецкой, Орловской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской и Ярославской областей, а также города Москвы.

В этой связи в настоящее время значительное место в работе уполномоченного по правам человека в Воронежской области занимают вопросы обеспечения прав граждан, экстренно прибывших в Воронежскую область с территории Украины, ДНР и ЛНР. Многие из этих вопросов касаются сферы миграции. Уполномоченным и его аппаратом ведется многоплановая работа по содействию реализации прав вышеуказанной категории граждан по следующим направлениям:

- проведение во взаимодействии с компетентными государственными органами и организациями мероприятий, направленных на совместную выработку решений актуальных проблем в сфере обеспечения прав граждан, в том числе в области миграции;

- выезды в ПВР для мониторинга прав граждан, экстренно прибывших в Воронежскую область с территории Украины, ДНР, ЛНР;
- рассмотрение жалоб и иных обращений; при этом задачей омбудсмена является не только оказание помощи в решении конкретных проблемных ситуаций, но и применение системного подхода к вопросам обеспечения и защиты прав человека;
- осуществление правового просвещения граждан.

1. Со времени издания указа губернатора Воронежской области от 19 февраля 2022 г. № 29-у о введении режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы Единой государственной системы ликвидации ЧС уполномоченный по правам человека осуществляет мониторинг ситуации в отношении граждан, прибывающих из приграничных с Воронежской областью территорий. 21 февраля этого года был объявлен сбор благотворительных средств, аккумулируемых на счете Автономного учреждения Воронежской области «Воронежский областной фонд социальной поддержки населения». Из средств данного фонда осуществляется приобретение одежды, обуви, предметов первой необходимости, медицинских приборов и медикаментов, продуктов питания; оплата услуг по осуществлению перевода документов на русский язык; оказание материальной помощи на оплату проезда к постоянному месту жительства, государственной пошлины на оформление гражданства России и др.

25 февраля уполномоченный по правам человека в Воронежской области в режиме видеоконференцсвязи принял участие в совещании по вопросам соблюдения прав граждан России, Украины, ДНР и ЛНР, прибывающих на территорию Российской Федерации. Совещание провела Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Николаевна Москалькова. Она отметила важность оказания всемерной помощи эвакуированным людям и работы в гуманитарном коридоре.

В начале марта в аппарате воронежского уполномоченного по правам человека была создана рабочая группа по мониторингу ситуации с оказанием необходимой помощи и содействия людям, прибывшим в Воронежскую область.

За сотрудниками аппарата омбудсмена закреплены конкретные ПВР, в отношении которых они осуществляют мониторинг. Поддерживается постоянная связь с руководителями данных ПВР и представителями регионального Главного управления МЧС России.

26 апреля под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации прошло совещание, посвященное взаимодействию региональных уполномоченных с волонтерами, оказывающими помощь людям, прибывшим из Украины, ДНР, ЛНР. В данном совещании в формате видеоконференцсвязи приняли участие руководитель аппарата уполномоченного по правам человека в Воронежской области и директор АНО «Ресурсный центр поддержки некоммерческих организаций Воронежской области». Масштабная работа по решению болезненных для эвакуированных граждан вопросов требует объединения усилий, в том числе и волонтерских организаций.

3 июня этого года в рамках расширенного заседания Экспертного совета при уполномоченном по правам человека в Воронежской области состоялся круглый стол по вопросам обеспечения прав иностранных граждан и лиц без гражданства, в экстренном массовом порядке покинувших территорию Украины, ДНР и ЛНР и прибывших в Воронежскую область. В мероприятии приняли участие представители компетентных органов и организаций: Управления по вопросам миграции (далее – УВМ) ГУ МВД России по Воронежской области, департамента социальной защиты, департамента труда и занятости населения Воронежской области, областного департамента здравоохранения, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области, регионального Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации, Территориального фонда обязательного медицинского страхования области, Нотариальной палаты области, Воронежское региональное отделение общероссийской общественной организации (далее – ВРО ООО) «Ассоциация юристов России», ВРО ООО «Российский Красный Крест», АНО «Ресурсный центр поддержки некоммерческих организаций Воронежской области», НКО, ПВР, СМИ и др. Участники круглого стола обсудили следующие вопросы:

- порядок предоставления статуса временного убежища, разрешения на временное

проживание, гражданства России (с 30 мая этого года в соответствии с указом Президента Российской Федерации упрощенный порядок получения российского гражданства был распространен на жителей Запорожской и Херсонской областей Украины, вынужденно покинувших ее территорию, при этом предусмотрен минимальный пакет документов, необходимых для приложения к соответствующему заявлению гражданина);

- обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия эвакуированных лиц, порядок оказания им медицинской помощи, медицинское освидетельствование данной категории граждан при легализации на территории Российской Федерации;
- оформление полисов обязательного медицинского страхования лицам, прибывшим с приграничных территорий в массовом порядке с февраля 2022 года;
- содействие трудоустройству вышеуказанной категории иностранных граждан;
- оказание бесплатной юридической помощи гражданам, прибывшим из Украины, ДНР и ЛНР, и создание в этих целях специальной межведомственной рабочей группы.

2. 21 февраля омбудсмен посетил ПВР в детском лагере «Голубой экран». На тот момент там находились 138 прибывших из Донбасса граждан, в том числе 60 детей. Накануне в Воронежскую область прибыли три поезда, которые доставили более 2,5 тыс. жителей Донбасса, среди них – около 500 детей. Омбудсмен посмотрел, какие бытовые условия созданы в ПВР, и лично поговорил с прибывшими, поинтересовался, в какой помощи они нуждаются. Люди задавали вопросы, касающиеся получения медицинского обслуживания, налаживания процесса обучения детей, пользования кредитными картами и др.

3 марта этого года в г. Воронеже с рабочим визитом побывал начальник Управления защиты социальных и культурных прав Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Сергей Анатольевич Андрианов. Совместно с уполномоченным по правам человека в Воронежской области он посетил несколько ПВР. Среди них – ПВР в селе Новая Усмань, созданные на базе гостиницы «Усмань» и в хостеле, в также

в городе Воронеже – на базе детского лагеря «Голубой экран» и санатория имени Горького. Во всех ПВР были изучены условия пребывания граждан; отмечено, что в помещениях тепло, имеются холодильники, телевизоры, сушилки, гладильные комнаты, обеспечен запас моющих средств. В этих вопросах во многом помогают волонтеры; они также привозят вещи, собранные неравнодушными воронежцами. Во всех ПВР решены вопросы получения необходимой медицинской помощи, за каждым из них закреплено конкретное медицинское учреждение. В рамках выезда проведены беседы с находящимися в ПВР людьми.

31 мая омбудсмен посетил ПВР, расположенный в общежитии № 2 Государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения Воронежской области «Острогожский многопрофильный техникум». На тот момент там были размещены 76 человек. В ходе личной встречи от них поступили различные вопросы, такие как: трудоустройство, устройство детей в дошкольные учреждения, обмен гривен на рубли, а также многочисленные обращения бытового характера об обеспечении одеждой и предметами первой необходимости и др.

16 августа во время выезда в Бобровский район Воронежской области уполномоченный посетил ПВР граждан, прибывших в Воронежскую область в экстренном массовом порядке с территории ДНР. На тот момент в ПВР проживало около 50 человек, почти все из них – женщины и дети. Омбудсмен осмотрел условия размещения людей, отметил, что быт комфортный, есть все необходимое. Уполномоченный побеседовал с проживающими в ПВР людьми, уточнил, какие вопросы их волнуют, нуждаются ли они в чем-то на данный момент. Особый акцент омбудсмен сделал на организации обучения детей в связи с предстоящим началом учебного года. В Бобровском районе, как и в предыдущем учебном году, будет обеспечено транспортирование детей в школы и дошкольные учреждения.

3. Воронежским омбудсменом была поддержана акция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяны Николаевны Москальковой совместно с «Ассоциацией юристов России», и 25 мая в Центре защиты прав человека состоялся Единый день оказания бесплатной юридической помощи эвакуирован-

ным. Граждане лично обращались в офис уполномоченного по адресу: г. Воронеж, Пушкинская, д. 12. С 23 по 27 мая сотрудниками аппарата уполномоченного по правам человека в Воронежской области давались юридические консультации по различным правовым вопросам. Тематика обращений эвакуированных граждан касалась: получения единовременной материальной помощи в размере 10 тыс. рублей; разъяснения необходимых действий для приема в российское гражданство в упрощенном порядке; организации приема посетителей в отделах по вопросам миграции органов внутренних дел; содействия в переводе документов на русский язык и в прохождении медицинского освидетельствования; и др.

В числе обратившихся – Наталья Л. В марте этого года она приехала в Воронеж с мужем и 15-летней дочерью из Мариуполя. Они решили начать новую жизнь в России, и у них возникла масса вопросов правового характера.

Один из основных касался легализации в Российской Федерации. В связи с этим встали и вопросы, связанные с получением российского паспорта, восстановления свидетельства о рождении дочери. Также важным моментом для Натальи было обращение в медицинские организации. Женщина говорила о потребности бесплатного прохождения дочерью медицинского осмотра.

Также ее волновал вопрос межведомственного взаимодействия между УВМ ГУ МВД России по Воронежской области, региональным Отделением Пенсионного фонда, МФЦ. Для нее важно, чтобы, получив временное убежище, она могла обратиться в любую из организаций.

Омбудсмен подробно выяснил все детали поднятых Натальей тем. Ей и ее семье было оказано необходимое содействие.

В современных условиях обеспечение и восстановление прав граждан омбудсменом невозможно без взаимодействия с коллегами – уполномоченными по правам человека.

В феврале 2022 г. к уполномоченному по правам человека в Воронежской области обратилась уполномоченный по правам человека в Рязанской области Наталья Епихина. К Наталье Леонидовне поступило письмо от жительницы Донецкой области П., находящейся в Рязанской области в числе эвакуированных.

Вместе со своей больной пожилой мамой женщина была направлена в этот регион, и их разместили в оздоровительном комплексе. А двое детей П., Вадим и Светлана, 20 и 24 лет, не смогли выехать с ними и были размещены в Каменском районе Воронежской области. Средства на проезд у них не было. Женщина просила помощи в воссоединении семьи.

Уполномоченный по правам человека в Воронежской области и сотрудники аппарата включились в решение вопроса: связались с департаментом социальной защиты Воронежской области, руководством администрации Каменского муниципального района, руководителем ПВР, расположенного в СК «Здоровье», проработали ситуацию. Совместными усилиями в короткий срок был решен вопрос с приобретением членам семьи П. билетов, их сопроводили из поселка городского типа Каменки до железнодорожного вокзала г. Лиски, помогли сесть в поезд. На месте, в Рязани, Вадима и Светлану встретили рязанские коллеги, которые к моменту приезда молодых людей решили вопрос их устройства. Семья воссоединилась.

В начале августа к уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение из аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросу содействия в устройстве в ПВР (предпочтительно в г. Воронеже или вблизи от него) граждан Украины – супругов Светланы Г. и Алексея Ш., 1946 и 1953 г.р. соответственно. Они прибыли в г. Воронеж в конце июля этого года. По итогам взаимодействия омбудсмена с региональным ГУ МЧС России и управами районов г. Воронежа вскоре вопрос был решен: супруги были размещены в ПВР на базе отдыха «Маяк» в Железнодорожном районе г. Воронежа.

По итогам выезда уполномоченного по правам человека в Воронежской области в ПВР, расположенный в г. Острогожске, на контроль было взято решение многих сложных вопросов.

К омбудсмену обратилась И., прибывшая на территорию Воронежской области из Украины. Женщина с тремя несовершеннолетними детьми, дочерью и двумя сыновьями, по приезду была размещена в ПВР в г. Острогожск.

В ее семье есть серьезная проблема. Старшая дочь И., 2008 года рождения, страдает

глухотой. Согласно индивидуальной программе реабилитации ребенка-инвалида и заключения врача сурдолога-оториноларинголога девочке рекомендована медицинская реабилитация, занятия с сурдопедагогом и другими специалистами. В г. Острогожске нет возможности получить реабилитацию. Но в г. Воронеже такая возможность есть, в том числе в Областном центре реабилитации детей и подростков с ограниченными возможностями «Парус надежды».

Женщина просила омбудсмена помочь с переводом семьи в ПВР в г. Воронеже, чтобы дочь могла получать квалифицированную медицинскую помощь, заниматься с узкопрофильными специалистами.

Омбудсмен обратился в различные инстанции. В короткий срок откликнулись представители управы Ленинского района городского округа город Воронеж. Совместными усилиями вопрос был решен. В результате 27 июля И. с детьми перевели в ПВР, расположенный в г. Воронеже, недалеко от реабилитационного центра «Парус надежды»; заявительнице будет удобно заниматься здоровьем ребенка.

Решение проблемных вопросов по жалобам граждан, экстренно прибывших в Воронежскую область с территории Украины, ДНР, ЛНР, осуществляется во взаимодействии с региональным УВМ ГУ МВД России. Так, представитель аппарата уполномоченного по правам человека в Воронежской области регулярно принимает участие в заседаниях межведомственной комиссии по распределению квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации.

Совместными с УВМ ГУ МВД России по Воронежской области усилиями найдено решение следующей проблемы. В адрес регионального уполномоченного по правам человека участились случаи обращения заявителей с жалобами на недостаточное количество времени в графике работы подразделений миграции, выделенного для оформления временного убежища и гражданства Российской Федерации. Так, например, некоторые подразделения принимали граждан по данным вопросам всего один раз в неделю и в течение нескольких часов. Омбудсмен обратился к руководству УВМ с рекомендацией изыскать возможность временного изменения графика

работы подразделений по вопросам миграции в сторону увеличения периодичности приема документов от граждан Украины, ДНР и ЛНР. Особенно это касается подразделений миграции в г. Воронеже, так как основная масса экстренно эвакуированных приходится именно на областной центр. Руководство УВМ оперативно отреагировало на обращение омбудсмена. В УМВД России по г. Воронежу в целях предупреждения возможного нарушения прав граждан направлено указание о необходимости временного изменения графика приема граждан по вопросу предоставления государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища.

4. Конечно, важным направлением работы уполномоченного является разъяснение гражданам, экстренно прибывшим в Воронежскую область с территории Украины, ДНР, ЛНР, их правового статуса и оперативное доведение до их сведения изменений в действующем законодательстве, затрагивающих их права. Так, на сайте омбудсмена ведется рубрика «Правовое просвещение», которая дополняется актуальными материалами, например: «За российским гражданством в упрощенном порядке имеют возможность обратиться все жители Украины», «Жители Донбасса теперь имеют возможность обменять свои национальные водительские удостоверения на российские без экзаменов» и др. Соответствующая информация также размещается на страницах уполномоченного в социальных сетях – ВКонтакте и Telegram.

Таким образом, с учетом современных условий в настоящее время деятельность уполномоченного по правам человека в Воронежской области по обеспечению и защите прав человека в сфере миграции является одним из самых актуальных направлений работы. С использованием имеющихся полномочий, предоставленных Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» и Законом Воронежской области от 30 июня 2010 г. № 66-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области», омбудсменом и его аппаратом ведется разноплановая работа, направленная на обеспечение и восстановление прав граждан.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ТРУДОУСТРОЙСТВА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН, ПРИБЫВШИХ НА ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Александр Михайлович Капустин

уполномоченный по правам человека
в Смоленской области

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что нередко мигранты сталкиваются с нарушением их трудовых прав со стороны недобросовестных работодателей. Как правило, это трудоустройство без оформления трудового договора, задержка и невыплата заработной платы, незаконные штрафы и увольнения. Согласно Трудовому кодексу Российской Федерации (далее – ТК РФ), каждый имеет равные возможности для реализации трудовых прав, дискриминация граждан по причине их расовой, этнической, национальной

и социальной принадлежности запрещена. Знание своих трудовых прав и готовность их защищать – основная гарантия соблюдения работодателем требований нормативных правовых актов, регламентирующих трудовые правоотношения.

На трудовые отношения между работником-иностранцем и работодателем распространяются правила, предусмотренные трудовым и миграционным законодательством. Особенности приема на работу иностранных граждан зависят от их статуса. Поэтому при трудоустройстве иностранного гражданина первым делом необходимо определить его статус. На территории Российской Федерации могут трудиться временно пребывающие, временно проживающие, постоянно проживающие иностранные граждане, также иностранец может быть высококвалифицированным специалистом. Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» особенности приема иностранных граждан также распространяются на лиц без гражданства. В зависимости от статуса иностранного гражданина определяется, какие требуются разрешительные документы, а также наличие возможных ограничений по приему на работу.

По общему порядку при трудоустройстве работник-иностранец предъявляет:

- разрешительные документы в зависимости от статуса;
- договор (полис) добровольного медицинского страхования, действующий на территории Российской Федерации (предъявление данного документа не требуется, если работодатель заключил с медицинской организацией договор о предоставлении



работнику-иностранцу платных медицинских услуг, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации);

- общие документы, предусмотренные ст. 65 ТК РФ.

При этом с работников-иностранцев не нужно требовать документы воинского учета (иностранец должен предоставить документы воинского учета только в случаях, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации (статья 327.3 ТК РФ).

Следует отметить, что работодатель может принимать у работников только трудовые книжки советского и российского образца. Если у работника на руках трудовая книжка иностранного государства, то работодатель не может ее принять и должен завести новую трудовую книжку (Письмо Роструда от 15 июня 2005 г. № 908-6-1).

Содержание трудового договора с иностранным работником также имеет свои особенности. Так, в соответствии со статьей 327.2 ТК РФ, наряду со сведениями, предусмотренными ча-

стью 1 статьи 57 ТК РФ, в трудовом договоре с работником-иностранцем указываются:

- сведения о разрешении на работу или патенте и условии об указании оснований оказания такому работнику медицинской помощи в течение срока действия трудового договора;
- сведения о разрешении на временное проживание – для временно проживающих;
- сведения о виде на жительство – для постоянно проживающих.

Отдельно следует отметить, что в части 2 статьи 6 Соглашения от 15 июня 1994 г. «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» (ратифицировано Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. № 47-ФЗ) предусмотрены условия, обязательные для включения в трудовые договоры некоторых категорий иностранцев. Данное Соглашение распространяется в отношении следующих государств: Таджикистан, Казахстан, Молдавия, Украина, Узбекистан, Киргизия, Армения, Азербайджан, Белоруссия. В трудовом договоре работников вышеперечисленных иностранных государств должны содержаться следующие условия: основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работни-

ку, сведения о характере работы, условиях труда и его оплаты, продолжительности рабочего дня и отдыха, условия проживания, а также срок действия трудового договора, условия его расторжения, порядок покрытия транспортных расходов. Между работником-иностранцем и работодателем заключается трудовой договор на неопределенный срок. Нельзя заключать срочный трудовой договор на срок действия разрешительных документов. Срочный трудовой договор может быть заключен только по основаниям, предусмотренным статьей 59 ТК РФ.

Вне зависимости от статуса иностранного работника работодатель должен уведомить территориальный орган Главного управления по вопросам миграции МВД России, на территории которого трудится работник, о заключении и расторжении трудового договора с иностранцем. С 2015 года направлять уведомления необходимо даже в случае приема или увольнения иностранцев, которым для трудоустройства не требуются разрешительные документы, в том числе имеющих статус беженца, имеющих временное убежище. Срок уведомления составляет три рабочих дня с даты заключения (фактического допуска к работе) или расторжения трудового договора. Работодатель должен представить уведомление в отношении каждого принимаемого и увольняемого иностранца. Формы и порядок подачи уведомления, а также правила заполнения бланка установлены Приказом Федеральной миграционной службы России от 28 июня 2010 г. № 147.

Помимо уведомления о приеме и увольнении работника-иностранца работодатель должен уведомить территориальный орган Главного управления по вопросам миграции МВД России о следующем:

- о прибытии (убытии) в место пребывания (из него) сотрудника-иностранца, прибывшего на основании визы и имеющего статус временно пребывающего не позднее семи дней со дня приезда/отъезда (пункт 3 статьи 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»);
- о прибытии (убытии) в место пребывания (из него) сотрудника-иностранца, прибывшего в безвизовом порядке и имеющего

статус временно пребывающего не позднее семи дней со дня приезда/отъезда, если работодатель – принимающая сторона (пункт 3 статьи 20 Закона № 109-ФЗ).

По статистическим данным экспертов, в России значительно увеличилось количество иностранцев, которые приехали на заработки. Так, во втором квартале текущего года в РФ въехали 3,12 млн человек, что на треть больше показателя 2021 года и является рекордным квартальным значением как минимум за последние шесть лет. Всего во втором квартале на учет встали 4,16 млн иностранцев. За тот же период прошлого года в РФ на поиски работы приехали лишь 2,34 млн иностранных граждан. В первом квартале 2022 года количество въехавших составляло 2,76 млн. Согласно аналитическим исследованиям, минимальный приток иностранной рабочей силы был отмечен во втором квартале 2020 года. Прежде всего, это было вызвано карантинными ограничениями на фоне эпидемии коронавируса. Тогда в Россию приехали 330 тыс. трудовых мигрантов – в пять раз меньше, чем за второй квартал 2019 года.

На территории Смоленской области также отмечается увеличение числа иностранных граждан. Так, за шесть месяцев текущего года количество въехавших в регион иностранцев составило порядка 13 тыс. человек. За 2021 год данный показатель был в пределах 20 тыс. человек. В Смоленской области во втором квартале 2022 года увеличилось и количество трудовых мигрантов. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года приезжей рабочей силы стало больше почти на треть.

Увеличению прибывающих в Россию иностранных граждан в немалой степени способствовало обострение ситуации на Украине, что повлекло за собой значительный рост потока граждан, покидающих территорию боевых действий и приезжающих в Российскую Федерацию. Они оказались в сложной ситуации – в чужой стране, вдали от дома, родных и близких. Многие приехали с маленькими детьми, забота о которых требует денег и сил. Пособий и социальных выплат надолго не хватает, нужна работа. Поэтому трудоустройство беженцев из ДНР, ЛНР и Украины становится все более актуальной задачей. Возможность зарабатывать



средства на обеспечение приемлемых условий жизни – это вопрос первостепенный для большинства указанной категории граждан. В этой связи, в целях защиты их трудовых прав, представляется очень важным оказание содействия в обеспечении соблюдения установленного порядка трудоустройства иностранных граждан. Приоритетным в данном направлении для службы уполномоченных по правам человека видится организация системной межведомственной работы по правовому просвещению с привлечением всех компетентных, заинтересованных органов, служб и ведомств.

Поскольку граждане, прибывшие из ДНР, ЛНР и Украины, являются лицами, которые были вынуждены покинуть государство своей гражданской принадлежности, для них список документов, требуемых при устройстве на работу, зависит от того, получили они статус беженца или временное убежище либо нет. Нужно различать беженцев, лиц со временным убежищем и иностранных работников, потому что правила и порядок их приема на работу отличаются.

Беженцы – лица, которые подверглись преследованиям у себя на родине и по этой причине покинули страну своего проживания. В Российской Федерации их статус подтверждается удостоверением беженца. Они и члены семьи имеют право на трудоустройство и предпринимательскую деятельность наравне с гражданами РФ. Им не нужно получать разрешение на работу или патент.

Временное убежище предоставляется тем, кто сам отказался от статуса беженца в пользу временного пребывания или не имеет права на статус беженца. Статус лица, получившего

временное убежище, подтверждается свидетельством. Такие люди также могут устроиться на любую должность и профессию без патента или разрешения на работу.

При получении удостоверения беженца свидетельства о предоставлении временного убежища, украинский паспорт или паспорт ДНР, ЛНР сдают на временное хранение в УМВД. Но это не помеха для трудоустройства. Иностранец, который получил статус беженца или временное убежище, в подтверждение этого факта представляет удостоверение (постановление Правительства от 10 мая 2011 г. № 356) или свидетельство МВД соответственно (приказ МВД от 28 сентября 2017 г. № 741). Эти документы фактически заменяют собой паспорт. Согласно статьям 7 и 13 Федерального закона № 04528-1 «О беженцах» удостоверение или свидетельство считаются документами, удостоверяющими личность.

Оформление удостоверения беженца занимает до 6 месяцев, а свидетельства о временном убежище – до 3 месяцев. Если нужно срочно принять сотрудника, не дожидаясь этих документов, можно оформить его на работу по правилам для иностранных граждан. Для этого у него должно быть разрешение на работу при наличии визы или патент для въехавших в безвизовом порядке. Патент можно оформить быстрее – за 5–10 рабочих дней.

Если получен статус беженца или временное убежище, то патент или разрешение на работу в таком случае не нужен (подпункты 11, 12 пункта 4 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»). Самому работодателю также не придется получать разрешение на привлечение к трудовой деятельности иностранного гражданина, чтобы трудоустроить беженца.

В остальном беженцев и лиц, которые получили в России временное убежище, оформляют на работу в общем порядке – как граждан России. Так, понадобится СНИЛС, но если его нет, работодателю придется зарегистрировать иностранного гражданина в Пенсионном фонде Российской Федерации. Трудовую книжку иностранец предъявляет, если она у него есть (статья 65 ТК РФ).

Если не получен статус беженца или временное убежище, то патент или разрешение на работу не понадобятся, если иностранный гражданин временно или постоянно проживает в России. Подтвердить проживание помогут отметка в паспорте о том, что «разрешено временное проживание» (Приложение № 2 к приказу МВД от 8 июня 2020 г. № 407) или вид на жительство (приказ МВД от 3 июня 2020 г. № 399) соответственно.

Если иностранец подал ходатайство, чтобы его признали беженцем, но этот статус еще не получил, оформлять его на работу нужно как иностранного гражданина, который прибыл в Россию в безвизовом порядке. То есть по отношению к ним применяют общие для иностранцев правила трудоустройства. В частности, потребуется патент. Но получить его быстрее, чем статус беженца, вряд ли удастся. Поэтому работодателю лучше дождаться, когда иностранец получит статус беженца или временное убежище, и оформить его на работу в общем порядке. Решение предоставить временное убежище МВД принимает за три рабочих дня. Статус беженца присваивают дольше – срок до трех месяцев, который могут продлить еще на столько же.

В остальном гражданин ЛНР, ДНР или Украины при приеме на работу должен принести общий пакет документов. При этом такие иностранцы при трудоустройстве могут предъявить как паспорт Украины, так и паспорт или иной удостоверяющий документ гражданина ЛНР, ДНР или Украины (Указ Президента от 18 февраля 2017 г. № 740).

На территории Смоленской области на начало августа текущего года количество граждан, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины, находящихся в пунктах временного проживания (далее – ПВР), составило 123 человека. Из них официально трудоустроено 46 человека, еще 15 нуждаются в трудоустройстве. В регионе имеется 30 предприятий, организаций и других объектов (подавших заявку), на которых возможно использование труда прибывших граждан. Количество рабочих мест, вакантных должностей, на которых возможно использование труда прибывших граждан, – 323, из них с предоставлением жилья – 11.

Наибольшим интересом пользуются вакансии рабочих специальностей (механики, плотники, токари, машинисты, слесари-ремонтники). На втором по востребованности месте находятся специальности сферы услуг (повара, швеи, парикмахеры). На третьем месте оказались профессии, требующие специального образования (инженер, технолог, программист). Отмечается, что возникают некоторые проблемы с трудоустройством в ряде регионов определенных категорий граждан. Речь идет о наличии профессий, по которым в том или ином регионе сложно, а в некоторых случаях невозможно трудоустроиться. Часть граждан вынуждена переквалифицироваться, зачастую теряя при этом в заработной плате. Также в ряде случаев возникают трудности у переселенцев, уже получивших статус временного убежища и имеющих возможность трудоустроиться. Работодатели не принимают их на работу с данным статусом, считая их временным ресурсом.

Еще одной из проблем является заключение с трудовыми мигрантами гражданско-правовых договоров, которые в ряде случаев по факту заменяют трудовые договоры. Такой подход выгоден для работодателей (заказчиков), но не для трудящихся-мигрантов и не для государства, так как позволяет заказчику экономить средства на уплате обязательных взносов (страхование от несчастных случаев на производстве и на случай профессиональных заболеваний), расторгать договоры без предоставления им гарантий, установленных действующим законодательством.

Трудящийся-мигрант не ограничен в трудовых правах, а также имеет полное право на обращение в суд; в случае, если он считает, что трудовой договор был подменен на гражданско-правовой, он может защитить свои права. Однако, как правило, трудящиеся-мигранты не пользуются этими правами либо могут просто не знать позиции российских судов, целесообразней было бы это закрепить на законодательном уровне. Следует особо акцентировать внимание на том, что официальное оформление приема на работу иностранных граждан с соблюдением всех требований трудового законодательства позволит максимально обеспечить возможность реализации и защиты их прав и законных интересов.

В числе проблемных можно также выделить моменты, которые связаны с регистрацией по месту проживания трудящихся-мигрантов, которые существенным образом тормозят развитие рынка труда в России и порождают целый спектр дальнейших сложностей для мигрантов. Так, в городах отсутствуют необходимые объемы дешевого жилья, доступного низкооплачиваемым работникам. По этой причине работодатель прибегает к размещению рабочих в непригодных для проживания помещениях. Многие мигранты живут в ужасных санитарно-гигиенических условиях, не соответствующих конституционному понятию «достойная жизнь».

На практике трудящиеся-мигранты вынуждены использовать два варианта: арендовать жилье у местных жителей – граждан России или жить в помещениях, предлагаемых работодателями, которые для сокрытия налогов размещают своих рабочих в не предусмотренных для жилья помещениях. Либо в целях обогащения регистрируют их в своем жилье, а по факту оставляют их в не предусмотренных для жилья помещениях. Все это приводит не только к нарушению прав трудовых мигрантов, но и к предпосылкам коррупции в среде паспортно-визовых и учетно-регистрационных служб, паспортных столов, работников ЖКХ и участковых уполномоченных.

Безусловно, для решения данной проблемы нельзя отменять регистрацию по месту проживания, так как это было сделано из целей безопасности и более четкого учета мигрантов. В данном случае предлагаются только комплексные подходы. Например, более внимательный контроль за правоохранительными органами и иными публичными органами и должностными лицами, осуществляющими регистрацию и проверки трудящихся-мигрантов.

Говоря о юридических аспектах трудоустройства иностранных граждан, можно отметить, что на сегодняшний день правовое регулирование статуса трудящихся-мигрантов и беженцев в Российской Федерации характеризуется рядом проблем, которые не позволяют в полной мере реализовывать общепризнанные нормы и стандарты в области защиты прав и интересов данной категории лиц. В частности, в их числе:

1. В российском законодательстве отсутствует термин «трудящиеся-мигранты» и ис-

пользуется категория «иностранный работник», рассматриваемая как его синоним. Понятия «иностранный работник» и «трудящийся-мигрант» похожи, по своей сути они определяют, что это лицо, которое приехало на территорию Российской Федерации для реализации трудовой деятельности. Но иностранный работник, имея разрешение на работу или патент, уже выполняет трудовую деятельность, а трудящийся-мигрант перемещается в поисках этой работы. И таких смысловых различий достаточно много.

2. Не в полной мере сбалансированный подход в правовом регулировании трудовой миграции и имеющие место правовые коллизии порождают проблемы нелегальной трудовой миграции, что является весьма острой проблемой с вытекающими негативными последствиями.

По данным МВД России, уровень нелегальной трудовой миграции в Российской Федерации составлял по состоянию на январь 2022 года более двух миллионов человек. Такая цифра позволяет говорить о серьезной проблеме в сфере правового регулирования трудовой миграции.

Исходя из вышеизложенного, представляется, что на сегодняшний день в России востребован отдельный закон, регулирующий правовое положение трудящихся-мигрантов. Большая значимость данного нормативного правового акта обусловлена, во-первых, значительным количеством в Российской Федерации иностранных граждан, пребывающих на ее территории, во-вторых, собственно коллизиями в российском законодательстве, регламентирующем правовой статус трудящихся-мигрантов. В связи с постоянной модернизацией законодательства, за которым многие не успевают уследить, сегодня все более остро встает проблема осуществления трудовой деятельности иностранных граждан в РФ. С одной стороны, законодатель старается упростить для иностранцев процедуру оформления на работу, а с другой – вводит все больше ограничений, увеличивает документооборот. Представляется, что в настоящее время основная проблема миграционного законодательства РФ состоит в разрозненности процедур регулирования тех или иных вопросов, в частности, вопросов трудового положения иностранных граждан, прибывающих в РФ.

БОРОТЬСЯ ЗА КАЖДОГО! КАК НИЖЕГОРОДСКИЙ УПОЛНОМОЧЕННЫЙ РЕШАЕТ ЗАДАЧИ МИГРАЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА



Оксана Анатольевна Кислицына

уполномоченный по правам человека
в Нижегородской области

В Российской Федерации иностранные граждане пользуются многими правами¹, в том числе правом свободно перемещаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах страны, за исключением оговоренных действующим законодательством

¹ Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

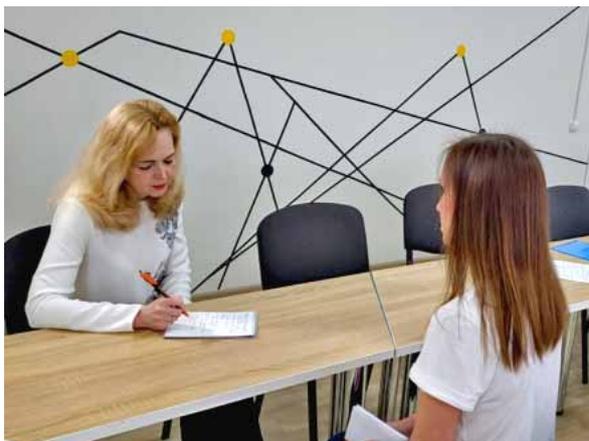
случаев². Казалось бы, что интересы мигрантов должны быть надежно защищены. Однако даже основополагающий документ, определяющий государственную политику в данной сфере – «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»³ – признает наличие определенных проблем и несовершенство существующих механизмов.

В результате реализация российского миграционного законодательства вызывает вопросы у граждан, желающих определить или изменить свой правовой статус на территории страны. Достаточно отметить, что в адрес уполномоченного по правам человека в Нижегородской области в 2021 году поступило 65 обращений по данной теме, а в первом полугодии текущего года – уже 38. Поскольку регион является одним из естественных центров притяжения внешней и внутренней миграции, то стоит предполагать дальнейший рост активности заявителей.

Одновременно следует подчеркнуть, что содействие гражданам в защите их прав именно в миграционной сфере осуществляется нижегородским омбудсменом наиболее эффективно, с максимально высоким уровнем удовлетворенности заявителей принятыми решениями. Этому способствует конструктивно организованное взаимодействие регионального уполномоченного с Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Нижегородской области

² Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // СПС «КонсультантПлюс».



(далее – УВМ), что позволяет многие вопросы решать в рабочем порядке и в короткие сроки. Порой сотрудники УВМ сами рекомендуют государственному правозащитнику возможные варианты решения той или иной проблемы с использованием уникальных возможностей уполномоченного.

Анализируя практику участия уполномоченного в разрешении правозащитных ситуаций в миграционной сфере, необходимо в очередной раз определиться с основным отличием государственного правозащитника от должностного лица того же УВМ. Любой условный «чиновник» дилемму «Дух или буква закона» решает в сторону «буквы» – педантичного соблюдения требований нормативного акта. Для правозащитника же первостепенен именно «дух» – справедливость и полезность закона для конкретного человека. По этой логике задачей правозащитника является поиск легальных способов оказать помощь заявителю, когда по формальному признаку тому отказано в содействии.

В качестве показательного примера можно привести историю заявителя Т., который обратился к уполномоченному по правам человека в Нижегородской области уже после того, как районный суд поддержал решение регионального УВМ о лишении заявителя разрешения на временное проживание на территории России. Разрешение на временное проживание (РВП) было аннулировано из-за того, что сотрудник миграционного подразделения не принял в качестве доказательства трудовой деятельности Т. и наличия у него необходимого дохода выписки из банковского счета заявителя и его жены.

Рассматривая обращение Т., специалисты аппарата регионального омбудсмена установили, что супруга заявителя занимается предпринимательской деятельностью и ведет подсобное хозяйство. Мужчина официально не трудоустроен, но помогает жене. Совместный доход достаточен для проживания и позволяет семье не обращаться за помощью к государству.

После изучения материалов, предоставленных заявителем, уполномоченный дал подробный мотивированный ответ о необоснованности решения районного суда. Т. использовал позицию уполномоченного при подготовке апелляционной жалобы, в результате рассмотрения которой областным судом Нижегородской области аннулирование РВП признано незаконным.

Конечно, необходимо признать, что в подавляющем большинстве случаев четкое исполнение законов и регламентов соответствует потребностям общества и идет на пользу гражданам. Но если формализм лишает людей возможности соблюсти свои интересы, то им необходима помощь государственной правозащиты. Здесь уместно вспомнить историю семьи Л., для которой буквоедство стало проблемой, а уполномоченному пришлось разбираться с «ё» и «е» в написании фамилий.

В адрес уполномоченного по правам человека в Нижегородской области обратился нижегородец Л., действующий в интересах своей матери. Пожилая женщина, уроженка Ставропольского края 1935 года рождения, в 2019 г. приняла решение переехать из Украины на постоянное место жительства к сыну в Нижний Новгород.



За два года Л. не смогла узаконить свое нахождение в Российской Федерации. Неожиданным препятствием для воссоединения семьи стало разное написание фамилии родных людей. У сына в документах она писалась с буквой «е», а у мамы – с «ё». Региональным омбудсменом было направлено ходатайство в УВМ с разъяснениями положения письма Министерства образования и науки Российской Федерации «О правописании букв “ё” и “е” в официальных документах» и примерами положительной судебной практики по данным вопросам.

Доводы государственного правозащитника были учтены, однако по процедуре Л. предложено было выехать за пределы Российской Федерации и вернуться обратно. Исходя из сложившейся ситуации, нижегородским уполномоченным было направлено ходатайство в МВД России о положительном решении вопроса принятия Л. в гражданство Российской Федерации.

Позиция омбудсмана строилась на том, что сама Л. по состоянию здоровья и в силу возраста, а ее сын в силу специфики трудовой деятельности не имеют возможности для поездок за пределы Российской Федерации. Кроме того, связи семьи с соседним государством были полностью утрачены. Главным управлением по вопросам миграции МВД России были учтены мотивированные доводы уполномоченного по правам человека в Нижегородской области, в результате чего Л. получила паспорт гражданина Российской Федерации.

Нестандартный подход к трактовке нормативных актов – не единственное преимущество

уполномоченного. Еще одним плюсом обращения за помощью к институту государственной правозащиты является возможность для заявителя оперативнее получать сведения, способные разрешить его проблемы. В миграционной сфере это особенно актуально, поскольку, благодаря межрегиональному и межгосударственному взаимодействию, ответы на запросы являются более эффективными. О высокой результативности «братства омбудсменов» может свидетельствовать пример заявителя А.

Мужчина 1947 года рождения обратился в адрес уполномоченного по правам человека в Нижегородской области, поскольку он с 1999 г. не мог определить свой правовой статус на территории России. Ранее заявитель неоднократно подавал в подразделения по вопросам миграции заявления об установлении его личности и о принятии его в гражданство Российской Федерации, однако каких-либо решений должностными лицами не принималось.

Специалисты аппарата уполномоченного, работая по обращению А., установили, что свидетельство о рождении было выдано заявителю в Марийской АССР в далеком 1947 г., паспорт гражданина СССР – в Ленинабадской области Республики Таджикистан. Также заявитель имеет удостоверение беженца из Республики Казахстан, выданное более четверти века назад – в 1994 г.

Положение заявителя осложнялось тем, что в свидетельстве о рождении у него в фамилии и фамилии отца были указаны сдвоенные буквы «лл», а во всех остальных документах, подтверждающих личность, – одна «л». Кроме



того, в свидетельстве не были указаны отчества родителей.

Ситуация требовала внесения изменений в запись акта гражданского состояния. Соответствующий запрос был направлен омбудсменом в орган ЗАГС по месту хранения данной записи акта в Республику Марий Эл. Также для подтверждения отсутствия у А. гражданства Республик Таджикистан и Казахстан нижегородским омбудсменом были направлены запросы уполномоченным по правам человека в указанных странах.

Полученные ответы от всех государственных правозащитников, а также письмо-ходатайство были направлены нами начальнику Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Нижегородской области, что позволило принять положительное решение о принятии А. в гражданство Российской Федерации.

Зачастую вопросы в сфере миграционного законодательства являются лишь частью проблем граждан, обратившихся за помощью к уполномоченному. В таком случае государственному правозащитнику приходится рассматривать ситуацию в комплексе и поэтапно оказывать содействие заявителям, как это происходило с семьей К.

Женщина обратилась к уполномоченному, как к последней инстанции, уже имея на руках отказы нескольких государственных органов. Проблемы у семьи К. возникли из-за того, что она и ее старший сын-инвалид являлись гражданами Латвии и, несмотря на длительное проживание в Нижегородской области, не имели вида на жительство в России. По этой причине

Пенсионный фонд РФ отказал в назначении социальной пенсии по инвалидности сыну-инвалиду К., а ей самой – в установлении выплаты по уходу за ребенком-инвалидом. Кроме того, органы соцзащиты не могли заключить с К. социальный контракт, а органы управления образованием – предоставить младшему сыну К. путевку в дошкольное образовательное учреждение.

По обращению регионального омбудсмана в УВМ вид на жительство К. и ее старшему сыну был оформлен в срочном порядке. В результате социальная пенсия по инвалидности была назначена, предоставлено бесплатное лекарственное обеспечение. К. была установлена выплата по уходу за ребенком-инвалидом, выдана путевка в дошкольное образовательное учреждение для младшего ребенка.

Сложнее решался вопрос с предоставлением мер поддержки по линии социальной защиты. Отказ должностных лиц был мотивирован тем, что имелись расхождения в написании имени сына К., поскольку у мальчика в виде на жительство оно указано с окончанием на букву «s».

Мы направили в управление социальной защиты разъяснение о том, что Закон Латвийской Республики от 9 декабря 1999 г. «О государственном языке» и «Правила о написании и идентификации имен и фамилий», утвержденные Кабинетом министров Латвии 22 августа 2000 г., определяют порядок отображения иноязычных личных имен. Так, при написании иноязычных личных имен мужского рода осуществляется добавление в конце буквы «s».

Данное правило написания иностранных имен с добавлением буквы используется для обозначения пола и используется в целях «правильности» читаемости имени при переносе его в латышский текст. Таким образом, при государственной регистрации рождения ребенка вне зависимости от волеизъявления родителей осуществляется такая трансформация личного имени ребенка, и некоренные жители Латвии получили к своим именам национальные окончания.

После компетентных разъяснений уполномоченного с К. был заключен социальный контракт, меры поддержки по оплате коммунальных услуг установлены ей, начиная с даты предоставления вида на жительство.

Конечно же, благополучному разрешению для заявителей упомянутых ситуаций способствовала готовность УВМ, других государственных и муниципальных органов идти навстречу рекомендациям регионального уполномоченного и просьбам граждан. Однако в практике нижегородского омбудсмена есть случаи, когда позицию государственного правозащитника приходилось очень долго и серьезно отстаивать вопреки мнению должностных лиц, как это происходило с заявителем О.

О. приехал в Нижегородскую область из Туркменистана в 2005 г. За 15 лет мужчина построил в Навашином районе дом, воспитал дочь и вырастил немало деревьев. Вот только узаконить свое нахождение на территории России О. не побеспокоился. Правда, в 2018 г. мужчина написал заявление об отказе от гражданства Туркменистана, государственным языком которого не владел, и где не имел ни родственников, ни друзей. Однако дальше мужчине, видимо, стало не до формальностей – в мае 2018 г. он совершил кражу, а в ноябре того же года был осужден к лишению свободы.

По месту отбывания наказания О. характеризовался положительно, требования режима содержания и правила внутреннего распорядка соблюдал, работал, имел поощрения. По мнению администрации исправительной колонии, цели наказания были достигнуты, что позволило О. освободиться условно-досрочно. Но вернуться домой О. было не суждено – ФСИН России вынесла решение о нежелательности пребывания

О. в Российской Федерации, а ГУ МВД России по Нижегородской области – о его депортации. В результате мужчина поменял исправительную колонию на Центр временного пребывания для иностранных граждан.

Надо отметить, что О. боролся за право остаться в России. Решения должностных лиц он безуспешно оспаривал в суде. Суд первой инстанции, принимая решение об отказе в удовлетворении административного иска заявителя, исходил из наличия у него неснятой или непогашенной судимости. Проиграв суд в январе 2021 г., мужчина подал апелляционную жалобу.

Также в феврале 2021 г. О. обратился в Комиссию по вопросам помилования на территории Нижегородской области. Он ходатайствовал о применении акта помилования и снятия с него непогашенной судимости с момента отбытия наказания в соответствии с ч. 3 ст. 86 Уголовного кодекса Российской Федерации. Региональная Комиссия по помилованию, изучив представленные О. доводы, приняла решение о внесении Президенту Российской Федерации на рассмотрение предложения о целесообразности применения акта помилования в отношении О. в виде снятия судимости. К сожалению, данное мнение не было учтено в дальнейшем.

Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области, являясь членом областной Комиссии по помилованию, впервые познакомился с делом О. именно в ходе работы с материалами коллегиального органа. Заявитель по месту жительства, работы и отбывания наказания характеризовался исключительно положительно. О. имеет пожилую маму, которой требуется помощь взрослого сына. У мужчины также есть свое жилье, профессия, семья и родственники, которые готовы помочь социально адаптироваться О. после освобождения. Даже бывший работодатель выразил заинтересованность в толковом сотруднике.

В апреле 2021 года уполномоченный по правам человека в Нижегородской области посетил О. в Центре временного пребывания для иностранных граждан. Личное общение омбудсмена с О. подтвердило целесообразность со-

действия мужчине – по итогам встречи было принято решение о включении в правозащитную ситуацию, связанную с депортацией мужчины за пределы Российской Федерации.

После встречи с омбудсменом О. обратился в суд апелляционной инстанции с ходатайством о допуске к участию в заседании суда представителя уполномоченного по правам человека в Нижегородской области. Ходатайство было удовлетворено, и в ходе заседания была озвучена позиция регионального омбудсмена, который просил суд о проявлении гуманности к О. Возможно, мнение правозащитника также было учтено судом, поскольку решения ФСИН России о нежелательности пребывания О. на территории Российской Федерации и ГУ МВД России по Нижегородской области о его депортации были отменены, и О. был выпущен из центра временного пребывания для иностранных граждан. Впоследствии это решение «устояло» и в кассации.

После благоприятного для О. судебного решения сотрудники аппарата нижегородского уполномоченного оказали содействие О. в получении вида на жительство.

В заключение отметим, что упомянутая выше «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» признает на государственном уровне позитивную роль миграции для развития страны и дает осознание необходимости повышения миграционной привлекательности как России в целом, так и отдельных ее регионов.

Оказывая заявителям помощь в разрешении ситуаций, связанных с реализацией российского миграционного законодательства, уполномоченный по правам человека в Нижегородской области вносит свой посильный вклад в создание благоприятного режима для добровольного переселения в регион лиц, желающих интегрироваться в социум и стать полноправными членами нашего общества.

ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ПРИ АДМИНИСТРАТИВНОМ ВЫДВОРЕНИИ ЗА ПРЕДЕЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Валерий Федорович Левин

уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия

С 1 января 2022 г. прекращают действие временные меры, предусмотренные пунктами 3 и 4 Указа Президента Российской Федерации от 15 июня 2021 г. № 364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции», согласно которым с 16 июня до 31 декабря 2021 г. вклю-

чительно было приостановлено течение сроков временного или постоянного проживания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в Российской Федерации, сроков, на которые эти лица зарегистрированы по месту жительства, а также сроков действия удостоверений беженца и свидетельств о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации.

Надо полагать, что не все иностранные граждане и лица без гражданства использовали данные им привилегии в обозначенное время. Проблема незаконной миграции в нашей стране остается и по-прежнему будет влиять на жизнедеятельность общества и государства.

За последние десятилетия в сфере миграционного законодательства произошли значительные изменения. Однако не все задачи решены. Одна из них – проблема административного выдворения.

Так, за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 18.8 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) (нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации), санкция некоторых частей которой (части 1.1, 3.1, 4 и 5) альтернативно предусматривает административное выдворение. Это правонарушения за совершение двух административных правонарушений в течение одного года; осуществление трудовой деятельности без разрешительных документов на территории Москвы и Московской области, Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

По данным МВД по Республике Мордовия, за 12 месяцев 2021 года по статье 18.8 КоАП РФ составлено 335 административных протоколов, за 6 месяцев 2022 года – 219. Классификация данных правонарушителей по странам за 2021 год включает в себя граждан Беларуси, Египта, Индии, Иордании, Ирака, Казахстана, Кыргызстана, Литвы, Молдовы, Польши, Сирии, Судана, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Украины; за январь – июнь 2022 года – Азербайджана, Армении, Грузии, Индии, Иордании, Ирака, Ирана, Йемена, Казахстана, Кыргызстана, Марокко, Молдовы, Пакистана, Сербии, Сирии, Сомали, Судана, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Украины. В районные суды за прошедший год направлено 24 административных материала, за 6 месяцев 2022 года – 23. В результате рассмотрения в 2021 году принято 9 решений об административном выдворении в Азербайджан, Беларусь, Казахстан и Узбекистан, в 2022 году – 17 таких решений (Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

В соответствии со ст. 3.10 КоАП РФ административное выдворение осуществляется как в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации (далее – РФ), так и принудительного выдворения за пределы РФ.

В форме принудительного перемещения через Государственную границу судами Республики Мордовия вынесены постановления в отношении 9 иностранных граждан (2021 год – 6; 6 месяцев 2022 года – 3). Выдворено 11 человек (2021 год – 5; 6 месяцев 2022 года – 6).

При назначении судом принудительного выдворения иностранных граждан или лиц без гражданства, в целях обеспечения исполнения принятых в отношении них постановлений об административном выдворении, согласно части 1 статьи 27.19 КоАП РФ, они помещаются в специальное учреждение, предусмотренное Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Содержание в таких учреждениях исключает для помещенных в них лиц возможность самовольного их оставления.

Нарушение разумных сроков принудительно-го содержания лиц, подвергнутых административному выдворению за пределы Российской

Федерации – проблема, начало которой относится ко времени начала функционирования названных учреждений, и имеет место до настоящего времени.

Так, по состоянию на 1 января 2019 г. в Центре временного содержания иностранных граждан Отдела МВД России по Рузаевскому муниципальному району Республики Мордовия (далее – ЦВСИГ) содержалось 26 иностранных граждан и лиц без гражданства, из них пятеро, подлежащих административному выдворению, 20 – депортации и 1 – реадмиссии. Из них от 1 до 3 месяцев содержалось 7 человек, от 3 до 4 месяцев – 2, от 4 до 5 месяцев – 2, от 5 до 6 месяцев – 2 и 1 человек находился 214 дней. По состоянию на 1 декабря 2019 г. содержалось 12 человек (все до 4 месяцев), из них подлежащих административному выдворению – 1, депортации – 11.

По состоянию на 1 декабря 2020 г. из 16 иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ, пятеро содержались 90 и более дней (90 дней – 1 человек, 117 дней – 1, 174 дня – 1, 187 дней – 1 и 253 дня – 1).

За 12 месяцев 2021 года в ЦВСИГ более трех месяцев лица, подлежащие выдворению, не содержались. По состоянию на 1 июля 2022 г. из 17 иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, 1 гражданин Украины содержится свыше 6 месяцев, в том числе от 1 до 2 месяцев – 2 гражданина Узбекистана, 1 – Азербайджана, 1 – Беларуси, 2 – Таджикистана, 1 – Казахстана, от 2 до 3 месяцев – 8 граждан Узбекистана, 1 – Таджикистана, свыше 6 месяцев – 1 гражданин Украины.

Ни одно из рассмотренных уполномоченным обращениями от лиц рассматриваемой категории на нарушение сроков содержания в ЦВСИГ не имело положительного результата. Законность пребывания их в данном учреждении подтверждалась документами судов или органов прокуратуры.

Правомерность содержания была подтверждена и организованной уполномоченным в июле 2020 г. полномасштабной проверкой полномочных органов при рассмотрении поступивших на телефонную горячую линию уполномоченного многочисленных устных обращений от подлежащих выдворению лиц, а затем письменных

обращений от их представителей о том, что из ЦВСИГ их переместили в спецприемник города Саранска, где условия размещения не соответствовали установленным нормам. Оказалось, что перемещение было обусловлено превышением лимита наполняемости ЦВСИГ.

МВД по Республике Мордовия и Управление федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия (далее – УФССП России по РМ) не обозначили наличие проблемных вопросов при исполнении решений о наложении административных наказаний на иностранных граждан и лиц без гражданства по статье 18.1 КоАП РФ, их перемещении через Государственную границу РФ и при их содержании в ЦВСИГ. Хотя разными источниками, в том числе и названными территориальными федеральными исполнительными органами, среди причин длительного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ иностранных граждан ранее назывались:

- 1) несвоевременное обеспечение выдворяемых проездными документами вследствие осуществления закупок услуг по приобретению проездных документов конкурентным способом определения поставщика в соответствии с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 2) несвоевременное получение информации о наличии на выезд ограничения, наложенного УФССП России другого субъекта РФ, по возбужденному исполнительному производству, о котором стало известно после приобретения проездных документов;
- 3) несвоевременное получение информации из органов прокуратуры, внутренних дел, следственных и иных органов о наличии уголовного дела или административного производства, о которых стало известно после приобретения проездных документов;
- 4) неисполнение обязательств по исполнительным производствам, возбужденным УФССП России по РМ.

Руководством нашей страны перед правоохранительными органами поставлены задачи по совершенствованию качества работы по про-

тиводействию незаконной миграции, проводятся мероприятия, предусмотренные Концепцией государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года. На заседании Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ, состоявшемся 18 февраля 2022 г., было обращено внимание на ужесточение мер в отношении иностранных граждан за нарушения миграционного законодательства.

Однако, несмотря на принимаемые меры и отсутствие предложений по совершенствованию законодательства в обозначенной сфере от заинтересованных органов, учитывая сложившуюся в настоящее время ситуацию, осложненную трансграничным перемещением людей и продолжающейся коронавирусной инфекцией, уполномоченный обращает внимание на значимость проблемы лиц, помещенных в специальные учреждения и ожидающих принудительного выдворения.

В соответствии со статьей 27.19 КоАП РФ лица, которым назначено наказание в виде выдворения, могут содержаться в специальных учреждениях до момента фактического исполнения судебных решений. При этом в административном законодательстве отсутствуют нормы на случай невозможности их выдворения за пределы страны в связи с отсутствием страны их гражданской принадлежности. К тому же КоАП РФ не устанавливает срок, в течение которого эти лица могут находиться в указанных учреждениях. Исходя из его положений (статьи 31.7 и 31.9), судебное постановление об административном выдворении может быть прекращено лишь после истечения срока давности, равного двум годам.

В соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н. Г. Мсхиладзе» определяется трехмесячный срок со дня принятия судом постановления о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения, по истечении которого, в отсутствие фактической возможности выдворения, помещенному в специальное учреждение должно быть предоставлено право на обращение в суд с заявлением о проверке за-

конности и обоснованности дальнейшего в нем содержания.

Между тем необходимо отметить наличие варианта, когда помещенный в специальное учреждение не знает о сроках своего содержания или не имеет возможности поставить перед судом вопрос о законности и обоснованности его продолжения. Нельзя исключить и случаи принятия судом решения об отказе в удовлетворении заявления, если будут установлены обстоятельства сохранения реальной возможности выдворения истца за пределы РФ. К тому же, в отсутствии знания русского языка эта категория лиц, по сути, лишена эффективной судебной защиты от произвольного применения принудительной меры, установленной статьей 27.19 КоАП РФ.

К тому же Конституционный Суд РФ в постановлении от 17 февраля 1998 г. № 6-П сформулировал правовую позицию, в силу которой из статьи 22 Конституции РФ во взаимосвязи со статьей 55 вытекает, что задержание иностранного гражданина или лица без гражданства на срок, необходимый для выдворения за пределы РФ, не должно восприниматься как основание для задержания на неопределенный срок даже тогда, когда решение вопроса о выдворении этого лица может затянуться вследствие того, что ни одно государство не соглашается его принять.

Право на свободу и личную неприкосновенность занимает особое место в системе прав человека. Помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства ограничивает реализацию ими данного права, а существующая практика содержания их в этих учреждениях на протяжении длительного периода времени, по мнению уполномоченного, является нарушением права человека на свободу и личную неприкосновенность, с одной стороны, и значительными затратами средств федерального бюджета, с другой стороны.

В связи с вышеизложенным уместно поставить вопрос о несоразмерности безальтернативного административного наказания в виде административного выдворения за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 18.8 КоАП РФ (в части совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства двух и более административных правонарушений в течение года), его последствиям.

К примеру, повторное в течение года административное правонарушение, совершенное гражданкой Республики Азербайджан Ш., судом не было установлено. Однако в отношении нее миграционным подразделением было принято решение о неразрешении въезда в РФ сроком на 5 лет в связи с тем, что она дважды привлекалась к административной ответственности по части 1 статьи 18.8 КоАП РФ.

При содействии Уполномоченного принятое миграционным органом решение было отменено.

Практика рассмотрения обращений уполномоченным показывает, что в числе совершивших два и более административных правонарушения в течение года иностранных граждан и лиц без гражданства, к каковым, к примеру, относится и упомянутая выше Ш., нет злостных нарушителей отечественного законодательства. В отношении них не проявляется социального недовольства. Наоборот, окружающие даже не подозревают об отсутствии у таких лиц гражданства или отсутствии права на него. Однако именно они, совершив правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи КоАП РФ, становятся нелегалами и подлежат обязательному выдворению.

На проблемы, возникающие с нормами, где административное выдворение установлено в качестве обязательного наказания, обращает внимание и Верховный Суд РФ. Так, Пленум Верховного Суда РФ предложил учитывать, что выдворение лица из страны, в которой проживают члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни, гарантированное пунктом 1 статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (постановление от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Указывая на несоразмерность наказания и его последствий, высшей судебной инстанцией отмечено: «...оценивая нарушение тех или иных правил пребывания иностранных граждан в РФ как противоправное деяние, а именно как административный проступок... уполномоченные органы исполнительной власти и суды обязаны соблюдать вытекающие из Конституции РФ требования справедливости и соразмерности, которые предполагают диффе-

ренциацию публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обусловливающих индивидуализацию при применении взыскания» (определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. № 55-О «По жалобе гражданина Грузии Тодуа Кахабера на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»»).

С 24 августа 2021 г. Федеральным законом от 24 февраля 2021 г. № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты РФ в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства» в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» внесены изменения, направленные на урегулирование правового статуса лиц без гражданства, длительное время находящихся на территории РФ и не имеющих документа, удо-

стоверяющего личность, которые предусматривают выдачу лицам, осужденным и отбывающим наказание в местах лишения свободы за тяжкие и особо тяжкие преступления, временного удостоверения личности лица без гражданства в РФ. В отношении мигрантов с неурегулированным правовым статусом, подлежащих административному выдворению и содержащихся в специализированных учреждениях, законодательных мер не принято.

Выход из сложившейся ситуации уполномоченным видится в легализации иностранных граждан и лиц без гражданства, сумевших при рассмотрении совершенного ими повторного правонарушения, предусмотренного статьей 18.8 КоАП РФ, доказать суду наличие социально значимых связей, которые могут стать основанием для защиты права на уважение частной или семейной жизни от чрезмерного вмешательства со стороны публичных властей, а также трудности, которые возникли бы у них и их семей после выдворения из Российской Федерации, что позволит им возобновить легальный статус без выезда за пределы Российской Федерации и последующего въезда в нее.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ НА СТАВРОПОЛЬЕ



Николай Павлович Лисинский

уполномоченный по правам человека
в Ставропольском крае

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому, кто законно находится на территории нашего государства, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться обратно.

Исходя из этого постулата, любой человек, вовлеченный в миграционные процессы, будь то гражданин России, иностранец или лицо без гражданства, вправе рассчитывать на обеспечение и защиту своих прав и свобод в полном объеме. Государственная миграционная политика Рос-

сийской Федерации основывается на принципах демократического правового государства и общепризнанных нормах международного права.

В то же время миграция (*с лат. migratio – переселение*) без должного контроля со стороны государства неизбежно приводит к негативным экономическим, социальным, политическим и межнациональным проблемам, поэтому вопросу ее упорядочения в России уделяется огромное внимание, начиная с нормативно-правового закрепления и заканчивая практической реализацией законов на местах. Тесная связь и взаимопонимание органов законодательной и исполнительной властей гарантирует участникам миграционных процессов минимизацию, по возможности, неудобств и дискомфорта, связанных с перемещением как внутри страны, так и через государственную границу Российской Федерации.

Концепция государственной миграционной политики на 2019–2025 годы определяет основные приоритеты государственной деятельности в этом направлении, учитывая при этом, что, как любое явление, миграция имеет две стороны медали и во многом зависит от социально-экономического положения России и окружающих стран, геополитической ситуации в целом. Государство, в свою очередь, заинтересовано в постоянных, а не временных мигрантах.

Если приводить данные статистики, то в 2021 году в Ставропольском крае на миграционный учет поставлено 93 135 иностранных граждан и лиц без гражданства (в 2020 году – 26 850, в 2019 году – 94 500). Такой скачок объясняется пиком противозидемических мероприятий и связанных с ними ограничений, имевших место в 2020 г. Большую их часть составляют лица, прибывшие из стран ближнего зарубежья: Узбекистана – 19,9% (в 2020 году – 24,5%, в 2019 году – 16,2%), Азербайджана –



Посещение пункта временного размещения

18,5 (17,9% и 32,3% соответственно), Армении – 15,6% (12,8% и 7,6% соответственно), Украины – 8,95% (10,3% и 6,1% соответственно), Казахстана – 5,2% (6% и 7,3% соответственно). Гражданство Российской Федерации получили (восстановили) 6862 иностранных граждан и лиц без гражданства (в 2020 году – 5501, в 2019 году – 5180).

Количество лиц, которым было предоставлено временное убежище, и состоящих на учете составило 271 человек (в 2020 году – 960, в 2019 году – 2960).

Поставлено на миграционный учет 56 (в 2020 году – 919, в 2019 году – 2895), Афганистана – 31 (в 2020 году – 35, в 2019 году – 54), Сирии – 3 (в 2020 году – 6, в 2019 году – 10) и два лица без гражданства. В 2021 году оформлено 44 (в 2020 году – 22) разрешения на работу иностранным гражданам. Действительные разрешения имеют 46 (в 2020 году – 26) иностранных граждан. В 2021 году выявлено 19 425 (в 2019 году – 25 200) административных правонарушений и 58 преступлений в сфере миграции. Наложены штра-

фы на сумму 34 млн 59 тыс. (в 2020 году – 28 млн 466 тыс., в 2019 году – 37 млн 508 тыс.) рублей. Взыскано 30 млн 345 тыс. рублей, или 89,1% (в 2020 году – взыскано 23 млн 617 тыс. рублей, или 83%). В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение миграционного законодательства сотрудниками подразделений по вопросам миграции составлено 7518 протоколов (в 2020 году – 4840, в 2019 году – 7882). Направлено 707 (в 2020 году – 824) представлений о закрытии въезда в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе 103 (в 2020 году – 326) на основании судебных решений об административном выдворении за пределы России. Судами принято 66 (в 2020 году – 98) решений об административном выдворении за пределы РФ, из них с содержанием в специальном учреждении – 34 (в 2020 году – 56). Фактически выдворено 38 (в 2020 году – 78, в 2019 году – 385) человек. Подразделениями по вопросам миграции ГУ МВД России по Ставропольскому краю в 2021 году выявлено 47 (в 2020 году – 58) преступлений в сфере незаконной миграции.

Недопущение нарушений прав и свобод человека и гражданина в сфере миграционного законодательства находится в зоне постоянного внимания уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае.

Распоряжением Правительства РФ от 11 октября 2021 г. № 2856-р «Об установлении квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2022 год» для Ставропольского края определено в количестве 350 единиц.

Самым распространенным видом миграции всегда была трудовая, связанная со сменой места проживания с целью поиска работы. В течение последних двух лет количество привлекаемых иностранных граждан, въезжающих для осуществления трудовой деятельности в Ставропольский край на основании визы, имеет тенденцию к снижению. Квота на привлечение иностранных работников определяется только для граждан, прибывших в Российскую Федерацию в визовом режиме.

Для получения квоты на привлечение иностранных работников работодатель подает заявку в Министерство труда и социальной защиты населения Ставропольского края с помощью сети Интернет в системе «Миграционные квоты». При этом у работодателя должно быть обоснование с аргументацией необходимости привлечения на работу иностранных работников.

Не следует забывать и о правах граждан, постоянно проживающих на территориях, привлекательных для мигрантов. Приоритетное право на трудоустройство имеют региональные трудовые ресурсы. Поэтому прежде чем подать заявку на квоту, работодателю нужно обратиться в местную службу занятости, которая поможет подобрать сотрудников из числа российских граждан. В противном случае заявки на квоту не принимаются.

Для защиты региональных трудовых ресурсов на рынке труда Ставропольского края и обеспечения соблюдения трудовых прав привлекаемых иностранных работников в краевом трехстороннем соглашении между Правительством Ставропольского края, Территориальным союзом «Федерация профсоюзов Ставропольского края» и Региональным Союзом работода-



Посещение пункта временного размещения

телей Ставропольского края «Конгресс деловых кругов Ставрополя» закреплены обязательства работодателей по выплате иностранным работникам заработной платы не ниже уровня среднемесячной заработной платы работников, сложившейся в соответствующем виде экономической деятельности по итогам прошлого года.

Межведомственная комиссия по вопросам привлечения и использования иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, при определении потребности в привлечении иностранных работников учитывает сложившееся положение на рынке труда, демографическую ситуацию, возможность подготовки и переподготовки безработных граждан по ряду заявленных профессий, трудоустройства выпускников образовательных организаций края. В результате привлечение иностранных работников в существующих объемах не оказывает негативного влияния на рынок труда в Ставропольском крае.

Еще одной возможностью для мигрантов обосноваться на территории Ставропольского края является действующая с 2014 года Подпрограмма «Оказание содействия добровольному переселению в Ставропольский край соотечественников, проживающих за рубежом» государственной программы Ставропольского края «Развитие сферы труда и занятости населения», участниками которой стали более пяти тысяч соотечественников. Общая численность переселенцев, включая членов их семей, составила более девяти тысяч человек. Данная подпрограмма является инструментом для ускоренной и комфортной интеграции соотечественников в российское общество.

В 2021 году поступило 289 заявлений от 587 человек (в 2020 году – 645 заявлений от 993 человек, в 2019 году – 857 заявлений от 1217 человек) об участии в этой подпрограмме. По результатам рассмотрения поданных заявлений Министерством труда и социальной защиты населения Ставропольского края вынесено 281 заключение, из них 221 положительное в отношении 399 человек и 60 отрицательных в отношении 126 человек.

В качестве наглядных примеров успешного действия подпрограммы можно привести переселение нескольких семей из стран ближнего зарубежья на территорию Ставрополя.

Так, гр. Г., совместно с членами семьи обратилась с заявлением об участии в Государственной программе в 2014 году Территорией для переселения был выбран Буденновский район Ставропольского края. Профессия заявителя (врач) оказалась востребованной на рынке труда региона, кандидатура заявителя была согласована для участия в Подпрограмме. В настоящее время Г. осуществляет трудовую деятельность в Центре специализированных видов медицинской помощи в качестве врача ультразвуковой диагностики. Муж заявителя работает машинистом на одном из крупнейших производств Ставропольского края – ООО «Ставролен». Работодатель помог семье в приобретении квартиры. Сын заявителя учится в школе г. Буденновска. В 2017 году у супругов родилась дочь.

Д. стал участником Государственной программы в 2020 году. Заявитель совместно с членами семьи прибыл на территорию Ставропольского края из Республики Узбекистан. На данный момент семья проживает в Красногвардейском районе Ставропольского края. Заявитель осуществляет трудовую деятельность в качестве инженера-электрика в ООО «Гвардия». Жена заявителя работает продавцом в ООО «Садко». Сын заявителя обучается в муниципальном казенном образовательном учреждении средней образовательной школе № 3 поселка Коммунар Красногвардейского района Ставропольского края. В 2021 году семья Д. получила единовременную выплату на жилищное обустройство в размере 30 000 рублей.

В связи со сложившимся тяжелым материальным положением и отсутствием перспектив для

стабильной жизни в Республике Узбекистан И. совместно с членами семьи в 2013 году был вынужден переехать из Республики Узбекистан на территорию Курского района Ставропольского края, где проживают его близкие родственники. В 2021 году Исмаилов К.К. стал участником данной Государственной программы. Заявитель зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя в сфере розничной торговли фруктами и овощами в специализированных магазинах, его жена и двое детей осуществляют совместную трудовую деятельность в ИП. Младший сын является студентом Кисловодского медицинского колледжа.

В целом, за истекший 2021 год уполномоченному по правам человека в Ставропольском крае поступило 10 (в 2020 году – 5, в 2019 году – 11, в 2018 году – 14, в 2017 году – 26) обращений граждан по вопросам оказания содействия в защите прав и законных интересов, предусмотренных миграционным законодательством Российской Федерации. Из них 1 удовлетворено, по 6 даны разъяснения, 3 направлены в федеральные органы власти и взяты на контроль уполномоченным. Доводы почти всех обращений признаны необоснованными, что обусловлено, во многом, не только принимаемыми мерами по совершенствованию правовых актов, регламентирующих данные вопросы, но и усилением ведомственного контроля, повышением качества работы структур по вопросам миграции системы ГУ МВД по Ставропольскому краю, а также объективной причиной вследствие сокращения миграционного потока из-за пандемии и карантинных мероприятий. Вследствие тесного и системного взаимодействия уполномоченного с руководством управления по вопросам миграции (далее – УВМ) ГУ МВД России по Ставропольскому краю (в частности, начальник управления является членом экспертного совета при уполномоченном по правам человека) большинство вопросов, содержащихся в обращениях граждан, решается оперативно и с положительным для заявителей результатом.

Одной из проблем в сфере миграционных правоотношений являются периодически возникающие вопросы, связанные с паспортизацией граждан, выражающиеся в том, что лицо, имеющее гражданство России и, соответственно,

паспорт гражданина РФ, обращалось в территориальное подразделение по вопросам миграции с просьбой о замене документа ввиду наступления предусмотренного законом возраста, но получало отказ по мотивам «ранее необоснованно выданного паспорта». Граждане были вынуждены ходить «по инстанциям», добиваясь справедливости.

Так, в обращении К. к уполномоченному по поводу нарушения его прав сообщалось, что, являясь гражданином Российской Федерации и обладателем паспорта нового образца, выданного в установленном порядке в 2014 г. он по достижении 45-летнего возраста обратился в отдел по вопросам миграции МВД России Промышленного района города Ставрополя с просьбой о замене документа на новый. Однако некоторое время спустя заявитель получил от сотрудницы подразделения устный отказ в выдаче нового паспорта по причине якобы отсутствия сведений о гражданине в базе данных. Полагая, что такой отказ является немотивированным и необоснованным, уполномоченный обратился к руководству УВМ и взял обращение К. на контроль. Вскоре вопрос был решен положительно, а в адрес уполномоченного пришло благодарственное письмо от гражданина.

Также быстро и в позитивном ключе было рассмотрено обращение сельского жителя А.

Являясь гражданином Армении, он неоднократно обращался в территориальное подразделение одного из муниципальных образований по вопросам миграции с целью получения разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации, в чем ему было отказано, как он полагал, по надуманной причине. После соответствующего запроса уполномоченного автору обращения сообщили из УВМ о том, что он может обратиться повторно с заявкой-анкетой в отдел по вопросам миграции о продлении разрешения на временное проживание.

В текущий момент невозможно не затронуть проблемы огромного количества граждан Украины, ставших вынужденными мигрантами в связи со специальной военной операцией России на Украине.

На август 2022 года на территории края подготовлены 57 пунктов временного размещения (далее – ПВР) вместимостью 2486 человек,

32 из них заселены гражданами, прибывшими с территории Украины, ЛНР и ДНР в количестве более 1200 человек. УВМ ГУ МВД России по Ставропольскому краю 4380 иностранных граждан поставлены на миграционный учет, с заявлением о предоставлении временного убежища обратились 1455 человек, удовлетворено 1405 заявлений. В крае находятся 1730 детей, прибывших с территориями ЛНР и ДНР, а также из других районов Украины, из них 649 детей дошкольного возраста, 98 из которых зачислены в дошкольные образовательные организации, 1078 детей школьного возраста, 378 из них зачислены в общеобразовательные организации, 3 ребенка зачислены в профессиональные образовательные организации края.

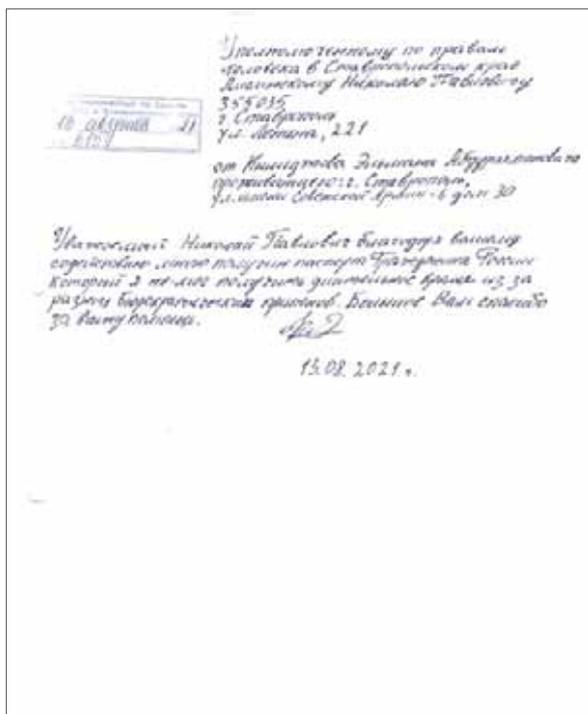
Пункты временного размещения на территории края находятся в зоне постоянного повышенного внимания Уполномоченного и сотрудников аппарата.

С момента размещения людей в ПВР сотрудниками аппарата регионального омбудсмана осуществляется регулярное посещение таковых с целью выявления и минимизации проблем, возникающих у проживающих.

По прибытии данные граждане проходят полное медицинское обследование, включая тесты на COVID-19. Уполномоченный и сотрудники аппарата постоянно исследуют условия проживания в данных пунктах временного размещения, отмечая, что в целом они соответствуют противопожарным и санитарно-гигиеническим нормам. Для каждой семьи предоставлены отдельный номер или комната. Проживающих бесплатно кормят в столовых, выдают сухие пайки и другие продукты (например, для страдающих сахарным диабетом), также обеспечивают предметами первой необходимости.

Все находящиеся в ПВР люди получили статус временного убежища, и в настоящее время идет оформление документов всем изъявившим желание для получения Российского гражданства.

В процессе адаптации на новом месте жительства неизбежно возникают проблемы, требующие оперативного реагирования от всех компетентных органов публичной власти и уполномоченного, являющегося одним из гарантов



обеспечения, защиты и восстановления прав человека и гражданина.

В рамках личного приема в пунктах временного размещения к уполномоченному и сотрудникам аппарата люди обращались с вопросами, имеющими, в основном, системный характер – это вопросы пенсионного обеспечения, трудоустройства, обмена водительских удостоверений, получения медицинской помощи, обмена гривен на рубли, нотариального удостоверения копий документов, составленных на украинском языке. При содействии уполномоченного оперативно решались и бытовые вопросы, например, ремонт стиральной машины, обеспечение теплыми вещами и обувью.

В преддверии нового учебного года сотрудники аппарата уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае совместно

с волонтерами посетили ПВР для граждан, прибывших с территории ДНР, ЛНР и Украины, расположенный в общежитии Ставропольского регионального многопрофильного колледжа. Для детей, идущих 1 сентября в школу, была передана гуманитарная помощь: рюкзаки, канцелярские товары, настольные лампы, для ребят был организован сладкий стол. Родители выразили благодарность за столь необходимую и своевременную помощь. Такой положительный опыт необходимо использовать как можно шире, чтобы люди, лишившиеся дома, привычного образа жизни, утратившие связь с родными, могли полноценно осуществлять свои человеческие потребности и не чувствовать себя дискомфортно на территории Российской Федерации.

Масштабность и глобальность миграции в Российской Федерации подтверждают данные регистрационного учета граждан по месту пребывания и жительства. Деятельность государства в сфере миграции, являясь необходимой и общественно полезной, неизбежно порождает ограничения, а в редких случаях, и нарушения прав и свобод человека и гражданина. Это объясняется как существующими пробелами в законодательстве, так и деяниями конкретных работников компетентных органов, ложно понимающими интересы службы либо заведомо игнорирующими нормативные правовые акты, регламентирующие их деятельность.

Уполномоченный по правам человека является, зачастую, последней надеждой человека на восстановление справедливости, что делает институт омбудсмена важным элементом правозащитной системы государства и дает возможность всем и каждому получить реальную помощь и содействие в восстановлении нарушенных прав и свобод.

ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ ПРАВ МИГРАНТОВ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПРИМОРЬЯ: ПРИМЕРЫ И НОВЫЙ ОПЫТ



Юрий Борисович Мельников

уполномоченный по правам человека
в Приморском крае

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2017 г. № 1298-р утверждена Концепция демографической политики Дальнего Востока до 2025 года, по итогам реализации которой предусматривается увеличение численности населения Приморского края до 2,01 млн человек. Внимание руководства страны к демографической обстановке Дальнего Востока, в том числе и Приморского края, более чем актуально в свете международных политических и экономических процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе и взаимосвязанных с ними планов развития Российской Федерации.

Вместе с тем, учитывая, что численность населения Приморского края снижается (на 1 ян-

варя 2020 г. число постоянно проживающих в регионе составляло 1 895 900 чел., на 1 января 2021 г. – 1 877 800 чел.), представляется, что одной из мер, направленных на увеличение количества жителей края, является обеспечение роста миграционного потока. При этом очевидно, что на постоянное место жительства необходимо привлекать соотечественников, проживающих за рубежом, сделавших выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией, сохранивших общность языка, культурного наследия, традиций и обычаев.

За 2021 год в Приморье поставлено на миграционный учет 203 228 иностранных граждан и лиц без гражданства. В общем количестве иностранных граждан, прибывших из стран ближнего зарубежья (165 911 чел.), большую часть составляют граждане Узбекистана – 131 286 чел., из которых 92,6% въехало с целью осуществления трудовой деятельности.

Порядка 10 тыс. человек приехало из Киргизии и Таджикистана. Для сравнения: из КНР прибыло всего 3867 чел., из Южной Кореи – 2173 чел., из Японии – 829 чел.

Получили российское гражданство в истекшем году в Приморском крае 3635 иностранцев, из них граждане республик: Таджикистан – 1511, Узбекистан – 804, Украина – 257, Армения – 314, Казахстан – 130, Кыргызстан – 217, Азербайджан – 210.

Данные показатели наглядно демонстрируют национальный состав мигрантов, прибывающих в Приморье.

При изложенных обстоятельствах, учитывая значительное количество прибывающих иностранцев в Приморский край, обеспечение и защита их прав приобретают особую актуальность. Естественно, что в стороне от этой работы не может находиться и уполномоченный по правам человека в Приморском крае (далее – уполномоченный).

В количественном отношении доля обращений иностранных граждан и лиц без гражданства в адрес уполномоченного незначительна (за последние 2 года поступило свыше 100 обращений). Вместе с тем каждое такое обращение находится на особом контроле.

Иногда для разрешения обращений мигрантов достаточно дать необходимую консультацию. Однако нередко для восстановления прав заявителей требуется основательная работа.

Особое внимание уполномоченным уделялось обращениям наших соотечественников, прибывающих из бывших республик СССР.

К примеру, гражданка Ч., проживавшая без каких-либо документов в Казахстане с несовершеннолетней дочерью, обратилась к уполномоченному по поводу получения гражданства Российской Федерации. Ранее она вместе с родителями проживала в военном городке в Хасанском районе Приморья. Проблема усугублялась тем, что документов, подтверждающих регистрацию этой семьи по месту жительства в военном городке, в архивах Министерства обороны РФ не сохранилось. К сожалению, не сохранились как документы, подтверждающие учебу Ч. в начальных классах общеобразовательной школы, так и медицинские документы на семью в районной поликлинике.

В ходе работы по обращению стало известно, что мать Ч. пропала без вести, отец умер в Белоруссии, в девятилетнем возрасте Ч. была вывезена в Московскую область, где жила у родственников, а по окончании школы уехала с гражданским мужем в Республику Казахстан. Обращения в посольство России в Казахстане о признании ее имеющей гражданство РФ в силу того, что она проживала в России на 6 февраля 1992 г., результатов не дали.

В ходе кропотливой совместной работы уполномоченного и сотрудников краевого Управления по вопросам миграции УМВД РФ были установлены дополнительные данные, подтверждающие проживание в требуемый период времени Ч. в Приморском крае и Московской области (опросы директора и учителей общеобразовательных школ, справки от руководства поселковых советов, нотариально заверенные показания двоюродных сестер и др.). В результате принято реше-

ние о признании Ч. гражданкой России. В посольстве России в Казахстане она получила паспорт гражданина Российской Федерации, после чего с ребенком на постоянное место жительства переехала в РФ. В последующем Ч. в адрес приморского омбудсмана направила слова благодарности за оказанное содействие. Таким образом, еще одна русская семья смогла возвратиться на Родину.

Нередко для защиты прав граждан ближнего зарубежья требуется взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Москальковой Татьяной Николаевной.

Так, гражданин Украины Р., вынужденно переехавший в Россию в 2020 г., в силу определенных обстоятельств лишился здесь места жительства и оказался в сложной жизненной ситуации. В день обращения к уполномоченному при содействии общественной организации «Твори добро» ему была предоставлена возможность проживания в приюте, где Р. было оказано содействие в регистрации, сборе документов и оплате государственной пошлины за получение вида на жительство в Российской Федерации. При этом Р. не мог получать пенсию в связи с длительным непоступлением пенсионного дела из органов Пенсионного фонда Украины. Учитывая, что он не имел возможности в силу состояния здоровья трудоустроиться, из-за отсутствия пенсионных выплат Р. оказался в тяжелом материальном положении.

По ходатайству приморского омбудсмана заявителю было оказано содействие Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Москальковой Т. Н. в истребовании пенсионного дела из органов пенсионного фонда Украины и направлении во Владивосток. После этого пенсия Р. была назначена.

В отдельных случаях проблемы мигрантов, обращающихся к уполномоченному, решались индивидуально в порядке исключения.

К примеру, положительно решен сложный вопрос гражданина Украины Ю. по получению гражданства Российской Федерации. Данный гражданин приехал в Приморский край еще в 1997 г. и фактически все это время находился в Приморье незаконно. За этот период у Ю. в гражданском браке с россиячкой родилось двое детей. Для легализации Ю. необходимо было со-

вершить выезд на Украину и последующий въезд в РФ. Учитывая сложную политическую ситуацию, Ю. обоснованно опасался за свою жизнь и за потерю семьи.

Только после ходатайства уполномоченного в Управление по вопросам миграции УМВД России по Приморскому краю в порядке исключения вопрос определения правового статуса Ю. был решен положительно без выезда на Украину. В апреле 2021 г. он получил гражданство РФ. В адрес краевого омбудсмана направил благодарность.

В ряде случаев для оперативного восстановления прав иностранных граждан уполномоченному приходится обращаться напрямую в федеральные органы власти.

К примеру, помощь уполномоченного потребовалась заявительнице Б., являющейся гражданкой Республики Узбекистан, с 2013 г. проживающей в Приморском крае. В силу непростых жизненных обстоятельств Б. нарушила срок пребывания в Российской Федерации, и в отношении нее было принято решение о ее выдворении и запрете въезда на территорию России сроком до 10 лет. Однако все ее связи со стра-

ной исхода у нее были утрачены, место жительства в Узбекистане отсутствовало. При этом в Приморье она уже более 5 лет проживала с гражданином РФ в гражданском браке. Официально оформить брачные отношения не представлялось возможным из-за отсутствия необходимой справки из Республики Узбекистан, а впоследствии – из-за вышеуказанного решения УМВД России по Приморскому краю.

По аргументированному ходатайству уполномоченного в Главное управление по вопросам миграции МВД страны данное решение было отменено, Б. получила возможность постановки на миграционный учет без выезда за пределы Российской Федерации.

При рассмотрении в аппарате уполномоченного некоторых обращений наших соотечественников из ближнего зарубежья были выявлены системные проблемы, требующие корректировки регионального законодательства. Для разрешения этих проблем впервые в практике приморского омбудсмана с целью реализации прав мигрантов уполномоченным принимались различные меры по изменению



Совместный прием беженцев приморским омбудсменом Юрием Мельниковым, и. о. руководителя следственного управления СК РФ по Приморскому краю Евгением Касьянниковым, председателем Исполнительного комитета Приморского регионального отделения «Ассоциации юристов России» Виктором Полушиным

краевой нормативной базы. Это был новый опыт работы.

Так, ко мне обратилась Т., которая после смерти мужа с двумя несовершеннолетними детьми приехала для постоянного проживания в Приморский край из Республики Казахстан. Местом жительства Т. выбрала село Родниковое Михайловского района, где проживает ее сестра, получила разрешение на временное проживание на территории РФ. В Михайловском районе заявитель смогла найти работу диспетчером у индивидуального предпринимателя. Проработав год, она подала заявление в отделение по вопросам миграции отдела МВД РФ по Михайловскому району об участии в подпрограмме «Об оказании содействия добровольному переселению в Приморский край соотечественников, проживающих за рубежом» государственной программы Приморского края «Содействие занятости населения Приморского края на 2020–2027 годы», утвержденной постановлением Правительства Приморского края 24 декабря 2019 г. № 870-па (далее – Государственная программа).

Участие в Государственной программе позволяет в ускоренном порядке оформить российское гражданство, получить за счет средств федерального бюджета пособие на обустройство.

Вместе с тем, согласно п. 4 Порядка предоставления и расходования бюджетных средств на реализацию мероприятий вышеуказанной подпрограммы, утвержденного постановлением Правительства Приморского края от 23 апреля 2020 г. № 369-пп, востребованной на территории вселения Приморского края специальностью (профессией) признается вакантное рабочее место, заявленное работодателем в Краевое государственное казенное учреждение «Приморский центр занятости населения» (далее – Центр занятости населения) и не заполненное соискателями в течение одного месяца.

Однако специальность (профессия) диспетчера не была заявлена работодателем в отделение Центра занятости населения в Михайловском районе, поэтому Т. было отказано в возможности стать участником указанной Государственной программы.

Учитывая, что пример Т. не являлся единственным, уполномоченным в Докладе по итогам работы за 2021 г. органам исполнительной власти Приморского края была предложена рекомендация о корректировке нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок участия соотечественников в подпрограмме «Об оказании содействия добровольному переселению в Приморский край соотечественников, проживающих за рубежом», в части изменения перечня востребованных профессий (специальностей) в сельской местности.

Данная рекомендация была учтена, предусмотренные подпрограммой ограничения были сняты.

Предметом особого контроля уполномоченного является соблюдение прав граждан, прибывших в Приморье из Украины, Луганской и Донецкой Народных Республик в экстренном массовом порядке, а также индивидуально. Тем более что эти граждане, как правило, находятся в тяжелой жизненной ситуации, нуждаются в помощи и поддержке.

Краевой омбудсмен и представители его аппарата на системной основе принимают участие в приемах и встречах с указанными лицами, в том числе размещенными в пунктах временного проживания. Всего в апреле – июне 2022 года в таких приемах и встречах приняли участие свыше 300 человек. В аппарате уполномоченного и в Приморском региональном отделении «Ассоциация юристов России» были открыты горячие линии для беженцев.

Анализ поступающих обращений показал, что ряду заявителей необходимо оказание квалифицированной правовой помощи по различным вопросам юристами-профессионалами «точно» и индивидуально, но при этом, конечно же, на бесплатной основе.

В связи с этим возникла необходимость в корректировке Закона Приморского края от 5 мая 2012 г. № 31-КЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» для расширения перечня лиц, имеющих право на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи адвокатами (в Приморье наделены этим правом именно адвокаты).



Законопроект уполномоченного о бесплатной юридической помощи беженцам единогласно принят на очередном заседании Законодательного Собрания Приморского края (27 мая 2022 г.)

Приморский омбудсмен обладает правом законодательной инициативы. Поэтому в аппарате уполномоченного были подготовлены поправки, которыми предлагалось предоставить лицам, постоянно проживавшим на территории Украины, ДНР, ЛНР и прибывшим на территорию России, право на получение бесплатной юридической помощи адвокатами в случаях, установленных пунктами 5, 6 и 15 части 2 статьи 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (по вопросам защиты их трудовых прав, признания безработным и установления пособия по безработице, обжалования во внесудебном порядке актов органов власти и местного самоуправления) а также в случаях приобретения гражданства Российской Федерации, статуса беженца, вынужденного переселенца.

Данные поправки были поддержаны непосредственным участником оказания бесплатной юридической помощи – Адвокатской палатой Приморского края, получено положительное заключение Губернатора Приморского края, прокуратуры края и Главного управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю.

26 мая 2022 г. данный законопроект приморского омбудсмена был принят депутатами Законодательного Собрания Приморского края единогласно в трех чтениях. Теперь, когда прибывшим беженцам необходима длительная профессиональная квалифицированная юридическая помощь, адвокаты Приморья оказывают ее безвозмездно.

Таким образом, защита и восстановление прав наших соотечественников, находится на особом контроле уполномоченного Приморья, в этих целях использовался новый опыт по корректировке регионального законодательства.

СОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ЭВАКУИРОВАННЫХ ГРАЖДАН



Елена Николаевна Рогова

уполномоченный по правам человека
в Пензенской области

Миграционные процессы прямо или косвенно связаны практически со всеми сторонами жизни общества и являются важным социальным фактором в жизни людей. Личные и неотчуждаемые права человека должны гарантироваться иностранным гражданам и лицам без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации.

Обращения по вопросам защиты прав в сфере миграции в адрес уполномоченного поступают ежегодно. В 2022 году обеспечение прав человека в сфере миграции стало одним из приоритетных направлений деятельности.

В связи с объявленной в Донецкой Народной и Луганской Народной Республиках эвакуацией гражданского населения в Россию в страну прибыло большое количество граждан, о готовности принять которых заявили десятки российских регионов. Пензенская область также вошла в их число.

С 21 февраля 2022 г. распоряжением Губернатора Пензенской области № 111-р введен режим чрезвычайной ситуации на территории Пензенской области. Основанием введения режима чрезвычайной ситуации послужила необходимость решения вопросов размещения, социальной защиты и организации всестороннего обеспечения прибывших лиц.

Эвакуированные граждане, прибывшие на территорию Пензенской области в экстренном массовом порядке, размещались в 7 пунктах временного размещения, которые развернуты на базе действующих гостиниц и санаториев. В регион указанные лица прибывали организованными группами и самостоятельно.

Начиная с 22 февраля 2022 г. на территорию Пензенской области прибыло 3104 граждан указанной категории, из них: 2166 – взрослых, 938 – детей.

Обеспечение временного социально-бытового обустройства прибывших граждан, ведение учета, формирование списка прибывших лиц распоряжением Губернатора Пензенской области от 21 февраля 2022 г. № 111-Р «О введении режима чрезвычайной ситуации на территории Пензенской области» возложено на Министерство труда, социальной защиты и демографии Пензенской области (далее – Минтруд).

В целях защиты прав эвакуированных граждан уполномоченный по правам человека в Пензенской области во взаимодействии с государственными органами власти оказывал со-



действие в их реализации. Основными формами работы в этом направлении стали: проведение мониторингов, рассмотрение обращений граждан и правовое просвещение.

Мониторинг соблюдения прав эвакуированных граждан осуществлялся в том числе совместно с советником уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Евгенией Васильевной Варшавской. В ходе ее рабочего визита посетили пункты временного размещения указанной категории лиц, образовательные организации, где обучаются их дети.

Кроме того, уполномоченный присоединился к акции федерального Уполномоченного «Единый день оказания бесплатной юридической помощи эвакуированным лицам, вынужденно покинувшим территорию ДНР, ЛНР и Украины». В аппарате регионального омбудсмана организована горячая телефонная линия для указанной категории граждан. Всего за период с февраля по август 2022 года на нее поступило более 100 обращений по различным вопросам.

Лиц, вынужденных эвакуироваться с территорий ДНР и ЛНР, интересовали вопросы в сфере миграции, в том числе о сроках рассмотрения поданных заявлений о предоставлении временного убежища. Отсутствие миграционного статуса влияет на возможность трудоустройства, получение полиса ОМС и решение других вопросов жизнеустройства.

Длительное присвоение данного миграционного статуса обусловлено, как правило, объективными обстоятельствами, такими как: необ-

ходимость установления личности и проведения проверочных мероприятий.

При рассмотрении таких обращений во взаимодействии с Управлением по вопросам миграции (далее – УВМ) УМВД России по Пензенской области принимались меры для содействия в оперативном получении эвакуированными гражданами временного убежища на территории Российской Федерации и выдачи свидетельства.

Многие обращения касались социальной сферы, материальной поддержки, сроков получения единовременной денежной выплаты в размере 10 000 руб. из федерального бюджета. Эвакуированные граждане указывали на длительность рассмотрения заявлений о выплате и зачисления, что было связано с тем, что принятые Министерством труда, социальной защиты и демографии Пензенской области от прибывших граждан заявления и документы с УМВД России по Пензенской области направлялись в Ростовскую и Брянскую области для осуществления выплат.

После осуществления всех необходимых процедур выплаты заявителям произведены.

Кроме того, в целях предоставления дополнительной материальной помощи эвакуированным гражданам Правительством Пензенской области принято решение о предоставлении им материальной помощи за счет средств резервного фонда Правительства Пензенской области в виде единовременной выплаты в размере 10 000 руб.

Новые виды помощи установлены также Указом Президента Российской Федерации 27 августа 2022 г. № 585 «О выплатах гражда-



нам Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации».

Один из острых вопросов, с которыми столкнулись эвакуированные граждане, – это трудоустройство и осуществление трудовой деятельности.

Анализ поступивших в аппарат уполномоченного обращений от эвакуированных граждан свидетельствует о том, что большинство из них имеют намерение трудоустроиться. Минтрудом региона оказывалось содействие в сфере их занятости и поиске работы. По состоянию на 30 августа 2022 г. трудоустроено 511 обратившихся лиц.

В отдельных случаях выявлялись факты ненадлежащего обеспечения трудовых прав, принимались меры по их защите и восстановлению.

Так, поступила жалоба о нарушении трудового законодательства работодателем – клининговой компанией.

По запросу уполномоченного специалистами Государственной инспекции труда в Пензенской области и органами прокуратуры по данному обращению проведена тщательная проверка, по результатам которой были выявлены нарушения. Не все работники из числа эвакуированных были официально трудоустроены. Трудовые договоры если и заключались, то без указаний

существенных условий. Работники привлекались в выходные и праздничные дни без их письменного согласия и без распоряжения работодателя, без инструктажа. Специальную одежду, обувь, средства индивидуальной защиты от производственных загрязнений и механических воздействий, смывающие и обезвреживающие средства не выдавали. Материалы проверки направлены в прокуратуру для решения вопроса о привлечении работодателя к административной ответственности.

Кроме того, иностранных граждан, проживающих в пунктах временного размещения, волновал вопрос о возможности осуществления трудовой деятельности при наличии международных или национальных водительских прав, их замене на водительские удостоверения Российской Федерации.

Лица, постоянно или временно проживающие либо временно пребывающие на территории Российской Федерации, допускаются к управлению транспортными средствами на основании иностранных национальных или международных водительских удостоверений, но не допускается управление транспортными средствами на основании иностранных национальных или международных водительских удостоверений при осуществлении предпринимательской и трудовой деятельности, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами. Положение не распространяется на граждан госу-



дарств, законодательство которых закрепляет использование русского языка в качестве официального, осуществляющих предпринимательскую и трудовую деятельность на территории Российской Федерации, непосредственно связанную с управлением транспортными средствами (статьи 12, 13 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»). Украина к таким не относится.

По просьбе уполномоченного УГИБДД УМВД России по Пензенской области оказана необходимая правовая помощь, даны разъяснения обратившимся с вопросом о действительности на территории России международных и национальных водительских удостоверений при осуществлении трудовой деятельности, замене их на водительские права российского образца.

Также до них доведена информация ГИБДД МВД России от 27 июня 2022 г. о том, что замена иностранных национальных водительских удостоверений граждан Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики будет осуществляться без проведения экзаменов, какие документы необходимо представить. Особый порядок будет действовать до 1 марта 2023 г.

Поступившие в ходе посещения пунктов временного размещения вопросы выявили потребность в организации дополнительных мероприятий по правовому просвещению, в связи с чем уполномоченным были организованы цикл межведомственных выездных встреч – семинаров с целью освещения основных актуальных тем, которые волнуют прибывших граждан, а также совместные и личные приемы.

Акции проводились с привлечением Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области, Министерства здравоохранения Пензенской области, Министерства образования Пензенской области, Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Пензенской области, Министерства общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей в Пензенской области, Федеральное казенное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Пензенской области», Управления по вопросам миграции УМВД России по Пензенской области, Государственного учреждения – Отделе-



ния Пенсионного фонда Российской Федерации по Пензенской области.

Такой формат позволял всесторонне и оперативно рассматривать обращения в ходе приемов.

Так, к примеру, во взаимодействии с Пенсионным фондом был положительно решен вопрос осуществления выплат при рождении ребенка женщине, которая находилась на девятом месяце беременности. Ранее в назначении соответствующих выплат ей было отказано в связи с неправильным оформлением документов.

Учитывая проживание в пунктах временного размещения семей с детьми, поступало много вопросов о продолжении образования, в том числе восстановлении обучения в средних специальных и высших учебных заведениях, организации подготовительных занятий к школе.

По просьбе уполномоченного Министерством образования Пензенской области проведены выездные тематические встречи в пунктах временного размещения по вопросам в сфере образования.

Родителям (законным представителям) детей были разъяснены основные вопросы организации обучения, права и порядок приема, алгоритм действий администрации школ в исключительных случаях, когда образование, ранее полученное ребенком, прибывшим с территорий ДНР и ЛНР, не может быть подтверждено документально. Прибывшие с территории ДНР

и ЛНР принимаются в класс, соответствующий классу их обучения в предыдущих общеобразовательных организациях. В исключительных случаях, при отсутствии документов, позволяющих определить уровень образования, полученного ребенком, и класс, в котором ребенку предстоит обучаться, с согласия родителей (законных представителей) организуется промежуточная аттестация, итоги которой позволяют рекомендовать класс обучения. Формы проведения промежуточной аттестации (собеседование, тест и др.), а также учебные предметы, по которым она проводится, определяются образовательной организацией самостоятельно, с учетом конкретных жизненных ситуаций детей. По итогам промежуточной аттестации издается распорядительный акт образовательной организации о приеме ребенка в образовательную организацию.

Во всех пунктах временного размещения специалисты оказывают медико-психологическую помощь. У всех прибывших есть предметы первой необходимости, созданы комфортные условия проживания, обеспечено регулярное питание.

Однако в отдельных случаях уполномоченному высказывались просьбы о корректировке питания для детей и инвалидов в части дополнительного предоставления фруктов, овощей, молочной продукции.

Во взаимодействии с Министерством труда, социальной защиты и демографии Пензенской области указанные вопросы были разрешены, разработано отдельное меню с учетом физиологических норм питания как для детей, так и для инвалидов.

Эвакуированные граждане обеспечены одеждой, обувью, предметами личной гигиены. При необходимости уполномоченным дополнительно привлекались ресурсы общественных организаций, организованы доставка и выдача новых вещей и бывших в употреблении в хорошем состоянии.

Для решения ряда вопросов заявителей требовалось взаимодействие с уполномоченными по правам человека в Донецкой Народной Республике и Луганской Народной Республике, с которыми налажено тесное сотрудничество.

Так, по запросу уполномоченного по правам человека в Пензенской области при содействии Уполномоченного по правам человека в ЛНР были разысканы сведения о регистрации прибывших с территории Луганской Народной Республики граждан Украины. Документы необходимы заявителям для определения миграционного статуса. Сложность была в том, что на территории Луганской Народной Республики база данных миграционной службы Министра внутренних дел ЛНР для жителей временно неподконтрольных территорий ЛНР не ведется с 2014 г., доступа к базам данных миграционной службы и иных компетентных органов Украины не имелось. В результате принятых мер необхо-

димые данные о регистрации удалось получить и передать заявителю.

В другом случае была оказана помощь в проведении поисковых и исследовательских работ по установлению места захоронения супруга проживающей в ПВР, погибшего при эвакуации. Направлен запрос Уполномоченному по правам человека в Луганской Народной Республике, которая также является председателем межведомственной комиссии по розыску лиц, пропавших без вести, поиску мест захоронения тел (останков) погибших (умерших) в зонах вооруженного конфликта в Донбассе. По полученным данным, место захоронения пока не установлено, заявителю разъяснено, что для идентификации останков неопознанных тел погибших граждан прямым родственникам нужно сдать генетический материал.

В настоящий момент основные вопросы, волнующие прибывших граждан, связаны с определением их гражданского статуса (получение гражданства Российской Федерации), оформлением регистрации по месту жительства или месту пребывания на территории Российской Федерации, трудоустройством.

Каждому обращению уделяется пристальное внимание, принимаются возможные меры для содействия и помощи, решаются вопросы, поступающие от прибывших граждан, делается все возможное, чтобы эвакуированные граждане получили необходимую помощь и предусмотренные им социальные гарантии.

ОБРАЩЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН: ГЛАВНЫЕ ТЕМЫ, ПРЕПЯТСТВИЯ В ОКАЗАНИИ СОДЕЙСТВИЯ



Игорь Иванович Чесницкий

уполномоченный по правам человека
в Хабаровском крае

Основания отказа в выдаче разрешения на временное проживание или вида на жительство в Российской Федерации, а также отклонения заявлений о приобретении российского гражданства в последние годы стали частой темой обращений, поступающих в адрес уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае.

В отдельных случаях иностранные граждане (лица без гражданства), хоть и были ознакомлены с формальными основаниями принятых в отношении них решений, все же не имели представления о конкретных мотивах государственных органов.

Прежде всего, это касается решений, принятых органами внутренних дел в сфере миграции на основании информации, поступившей из ФСБ России. В подобных случаях из поступающих заключений следует, что обратившийся может представлять угрозу для государственной безопасности.

Так, в Хабаровском крае на таком основании за 2021 год было вынесено 58,6% решений об отказе в выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации и 70% решений об отказе в выдаче вида на жительство в Российской Федерации. Также было аннулировано несколько десятков ранее выданных разрешений на временное проживание и видов на жительство.

Попытки заявителей обжаловать решения органов внутренних дел в сфере миграции, вынесенные на основании сведений органа государственной безопасности, в том числе в судебном порядке, оказываются безрезультатными.

Следует понимать, что в соответствии с действующими нормативными правовыми актами органы внутренних дел в сфере миграции должны согласовывать подобные решения с территориальным органом ФСБ России в обязательном порядке. При этом они не вправе ставить под сомнение информацию, полученную из органа государственной безопасности.

Таким образом, решения об отказе в выдаче разрешений на временное проживание или вида на жительство в Российской Федерации при обжаловании признаются принятыми с соблюдением установленной процедуры и, следовательно, законными.

Иностранные граждане и их родственники обращаются за помощью к уполномоченному, утверждая, что не предполагают, как их пребывание в России способно создать угрозу государственной безопасности.

Однако региональный омбудсмен не располагает законной возможностью запросить заключение ФСБ и дать оценку его обоснованности, поскольку подобные документы относятся к информации ограниченного распространения.

В ситуациях подобного рода заявителям остается лишь рекомендовать обжаловать заключение ФСБ в суде в рамках административного судопроизводства, представив доводы относительно обоснованности позиции указанного ведомства о потенциальной угрозе государственной безопасности, поскольку к числу субъектов, которым может быть предоставлен доступ к этим сведениям, законом отнесены, в частности, судебные органы определенного уровня. Так, в соответствии со статьей 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административные дела, связанные с государственной тайной, рассматриваются судом субъекта Российской Федерации.

Однако проанализированная уполномоченным по правам человека в Хабаровском крае информация о судебных решениях, вынесенных по обозначенной категории дел, позволяет сделать вывод о довольно сомнительной перспективе обжалования заключений органа госбезопасности.

При рассмотрении судом административных исковых заявлений и изучении таких заключений в судебном заседании истец либо его представитель, ввиду отнесения представленных документов к секретным, не имеют возможности в полной мере ознакомиться с доводами органа государственной безопасности, несмотря на оформляемые в таких случаях подписки о неразглашении информации, которая будет оглашена в судебном заседании. Таким образом, на практике истец ограничен в возможности опровержения доводов об угрозе национальной безопасности, содержащихся в документах с грифом «секретно».

Фактически ему не предоставляется эффективной возможности оспорить принятое в отношении него решение и добиться рассмотрения соответствующих вопросов с предоставлением достаточных гарантий независимости и беспристрастности. Кроме того, в подобных обстоятельствах ставится под сомнение принцип состязательности судебного производства.

Без сомнения, обозначенный вопрос крайне щепетилен ввиду трудности сохранения баланса между правом человека на судебную защиту и интересами государственной безопасности. Тем не менее, полное неведение лица о существующих в отношении него подозрениях (пусть и не в понимании уголовного процесса), отсутствие достаточной возможности возразить и представить свои доводы в определенной степени противоречит принципам современного правового государства.

Еще одной частой темой обращений, поступающих к уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае, является применение в отношении иностранных граждан меры ответственности в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Так, статья 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации предусматривается ответственность в виде штрафа и административного выдворения за пределы российской территории. При этом размер штрафа и возможность применения административного выдворения зависят от категории соответствующих нарушений.

За правонарушения, определенные в части 1 указанной статьи, выразившиеся в нарушении установленных правил въезда в Российскую Федерацию, в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, транзитного проезда через территорию Российской Федерации, в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации, в качестве санкции предусмотрены в обязательном порядке штраф и, на усмотрение суда, административное выдворение за пределы Российской Федерации.

В свою очередь, в части 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) на российской территории, выразившееся в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или, в случае утраты таких докумен-

тов, в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, предусматривается наказание в виде наложения административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

При этом административное выдворение в таком случае не является факультативным наказанием и применяется в обязательном порядке.

Обращающиеся к уполномоченному лица, в отношении которых вынесены судебные решения о признании их виновными в нарушениях, предусмотренных частью 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ, сообщают о причинах несоблюдения сроков урегулирования своего положения, которые им кажутся уважительными, а также выражают обеспокоенность предстоящей разлукой с семьей в связи с обязанностью покинуть российскую территорию.

Последнее обстоятельство заставляет с пониманием отнестись к таким заявителям, ведь описанные случаи, прежде всего, затрагивают интересы детей, ущемляя их право на воспитание в семье.

Между тем внутригосударственное право не дает российским судам в случаях, предусмотренных частью 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ, возможности принять во внимание конкретные обстоятельства дела и не применять наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Теоретически единственным вариантом, при котором лицо, виновное в совершении правонарушения, предусмотренного частью 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ, может избежать наказания, является предусмотренная статьей 2.9 возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения.

Однако использование такой возможности, согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, допустимо лишь в исключительных случаях, поскольку иное способствовало бы формированию атмосферы безнаказанности и было бы несовместимо с принципом неотвратимости ответственности правонарушителя.

Очевидно, не лишен смысла вопрос о внесении изменений в часть 1.1 статьи 18.8 КоАП

РФ – исключении из санкции данной нормы обязательного, в дополнение к штрафу, применения административного выдворения. То есть суду следует предоставить право назначать такое наказание с учетом индивидуальных обстоятельств дела по аналогии с положением части 1 вышеуказанной статьи.

Принять во внимание также следует тот факт, что в соответствии с подпунктом 2 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», если в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении, ему не разрешается въезд в Российскую Федерацию в течение 5 лет. В конкретных случаях такая мера является для семей нарушителей миграционного законодательства особо тяжелым последствием административного выдворения.

Порядок исполнения судебных решений, предусматривающих административное выдворение, – еще одна важная категория обращений иностранных граждан и лиц без гражданства.

В качестве средства обеспечения производства по делам, влекущим указанное наказание, судья вправе применить такую меру, как помещение иностранных граждан или лиц без гражданства в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В настоящее время законодательно срок содержания в специальном учреждении указанной категории лиц не установлен, что является правовым пробелом в вопросе применения и исполнения рассматриваемого вида наказания.

В свою очередь, проанализировав статью 31.9 КоАП РФ, можно сделать вывод, что максимальный возможный срок содержания в специальном учреждении составляет два года, поскольку постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было исполнено в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

Однако если иметь в виду, что срок содержания в специальном учреждении соответствует сроку действия административного решения, такое со-



держание может считаться длительным и несообразным совершенному деянию, в соответствии со статьей 16 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания может квалифицироваться как жестокое обращение.

Столь длительный срок принудительной изоляции не предусмотрен даже для подозреваемых или обвиняемых в совершении уголовных преступлений.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 23 мая 2017 г. № 14-П признал не соответствующими Конституции Российской Федерации нормы статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешать в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации.

В целях реализации указанного постановления Конституционного Суда Российской Федерации, Правительством Российской Федерации 4 ноября 2017 г. внесен в Государственную Думу законопроект № 306915-7, регламентирующий вопросы установления, продления и приостановления сроков содержания лиц в специальных учреждениях в целях административного выдворения и депортации, а также порядка обжалования соответствующих решений.

В декабре 2017 года указанный проект федерального закона прошел первое чтение в Государственной Думе, однако по заключению Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, представленному во втором чтении, он нуждался в уточнении и серьезной доработке. В настоящее время законопроект все еще находится на стадии рассмотрения.

Между тем в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П также установлено, что до внесения соответствующих изменений в законодательство следует предоставить каждому лицу, содержащемуся в специальном учреждении более трех месяцев, право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в таком учреждении.

Стоит отметить, что такая возможность не применяется в должной степени.

В свою очередь, уполномоченный, в соответствии с его компетенцией, не ведет учет иностранных граждан, пребывающих в специальных учреждениях, равно как не осуществляет мониторинг сроков их содержания, потому по объективным причинам не может в превентивном порядке оказывать содействие тем, кто не обращался к нему за помощью.

Поскольку иностранные граждане имеют проблемы с правовой грамотностью и владением русским языком, имеет смысл возложить на сотрудников специальных учреждений либо Федеральной службы судебных приставов обязанность оказывать иностранным гражданам содействие в направлении в суд заявлений о рассмотрении вопроса целесообразности содержания в спецучреждении.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№13

2022

ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН: ИЗ ПРАКТИКИ УПОЛНОМОЧЕННОГО



Джамал Расулович Алиев

уполномоченный по правам человека
в Республике Дагестан

В отличие от иных, в частности, уголовных правоотношений, сфера миграции тесно взаимосвязана с политическими интересами нашего государства, где действует принцип взаимности, не применимый государством для регулирования внутренних общественных отношений. Сфера миграции очень динамична, требует принятия оперативных управленческих решений, соответствующих состоянию общества в стране и на политической арене. При этом решения всех ветвей вла-

сти в сфере миграции в Российской Федерации принимаются при строгом соблюдении мер, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Реализация прав в сфере миграции и права на гражданство первостепенна для человека, так как именно закреплением правового статуса человека обуславливается возможность для него реализовать социально-экономические, гражданские, политические права и нести обязанности.

Анализ обращений граждан в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан (далее – уполномоченный) позволяет выявлять системные проблемы регулирования правоотношений и правоприменительной практики в данной сфере.

Так, несмотря на принимаемые государством меры, из года в год продолжает вызывать беспокойство проблема установления правового статуса лиц, длительное время пребывающих на территории нашего государства, в частности Республики Дагестан, и не имеющих действительных документов, удостоверяющих личность (в связи с утратой, истечением срока действия либо порчей недопустимыми отметками и по другим причинам).

Речь идет также о достигших совершеннолетия лицах, прибывших с родителями на территорию Российской Федерации много лет назад на основании свидетельства о рождении в государстве исхода, и для которых не представляется возможным выехать обратно для получения действительного документа, удостоверяющего личность. Фактически они становятся лицами без гражданства.

С проблемой установления правового статуса сталкиваются также лица, имеющие паспор-

та граждан СССР, утратившие их по различным причинам, безвыездно проживающие на территории Российской Федерации, зачастую являющиеся членами семей граждан Российской Федерации. Нередко в отношении этих лиц сведения в Информационном центре Министерства внутренних дел по Республике Дагестан отсутствуют, и доказать первоначальное документирование их паспортами практически невозможно.

В практике уполномоченного таким лицам оказывается посильное содействие в получении документов, подтверждающих наличие или отсутствие гражданства иностранного государства, осуществляется правовое сопровождение до завершения процесса установления их правового статуса и получения документа, удостоверяющего личность.

Так, в рамках межведомственного взаимодействия с Управлением по вопросам миграции Министерства внутренних дел (далее – УВМ МВД) по Республике Дагестан мной было оказано содействие в установлении правового статуса и документировании паспортом гражданина Российской Федерации жительницы Дагестана 1962 г.р., которая, утратив паспорт гражданина СССР более двадцати лет назад, все эти годы прожила и без документов, и без прав на государственное социальное обеспечение. В августе 2021 г. она получила долгожданный документ, а с ним и долгожданную возможность пользоваться правами гражданина Российской Федерации.

В другом случае по результатам рассмотрения обращения уполномоченного, в целях оказания содействия в установлении правового статуса уроженца Азербайджанской Республики А., УВМ МВД по Республике Дагестан осуществлена необходимая процедура по установлению личности иностранного гражданина, ему выдан документ, который позволяет человеку, не имеющему действительных документов, удостоверяющих его личность, выехать в дипломатическое представительство страны исхода для получения документа о наличии либо отсутствии у него гражданства Азербайджанской Республики. Этот документ необходим для дальнейших процедур легализации его правового статуса на территории нашей страны. Вопрос остается на контроле.

Ситуация у данного заявителя, как и у других лиц, находящихся в подобной ситуации, осложняется тем, что до завершения установленных процедур, всегда занимающих длительное время, не могут быть реализованы права не только самого заявителя, но и права членов его семьи, в частности, права его детей на образование, охрану здоровья и медицинскую помощь. Кроме того, зачастую приходится констатировать низкий уровень правовой грамотности этих людей, препятствующий человеку элементарно ориентироваться в правовых рамках нашего общества. Сотрудниками аппарата уполномоченного ведется юридическое сопровождение, и им оказывается правовая поддержка в необходимых жизненных ситуациях.

Отсутствие элементарных, но необходимых правовых знаний обуславливает, в частности, как несоблюдение мигрантами требований действующего законодательства, так и нарушение их прав в различных сферах жизнедеятельности. Несоблюдение положений законодательства Российской Федерации влечет утрату легального статуса иностранного гражданина или лица без гражданства, а это приводит к неблагоприятным последствиям как для самого лица, так и для государства. Нелегальное положение иностранного гражданина или лица без гражданства ограничивает возможности уполномоченных государственных органов по осуществлению надлежащего контроля за их пребыванием на территории Российской Федерации.

По информации МВД по Республике Дагестан (далее – РД), в 2021 году иностранными гражданами совершено 144 преступления, из них тяжких – 65, особо тяжких – 9. В отношении иностранных граждан совершено 23 преступления.

Представляется необходимым совершенствование практики размещения в доступной форме, особенно в социальных сетях, актуальной информации о требованиях миграционного законодательства для мигрантов, прибывших в Дагестан для осуществления трудовой деятельности, с частным визитом или для постоянного проживания.

Уполномоченный осуществляет эту работу, в частности, посредством официального аккаунта уполномоченного в социальных сетях, а также



Межведомственное совещание под руководством уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в Центре временного содержания иностранных граждан МВД по РД

распространения информационно-справочных материалов (буклетов) по актуальным вопросам реализации и защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства, а также совместно с заинтересованными ведомствами в целях повышения правовой грамотности и профилактики правонарушений мигрантами, прибывающими на территорию РД.

Из года в год вызывает беспокойство проблема установления правового статуса данной категории лиц именно потому, что они длительное время находятся в ущемленном положении – не могут реализовать первостепенные права на медицинскую помощь и охрану здоровья, на получение пенсии и социальных пособий, не могут трудоустроиться, совершать гражданско-правовые сделки и т. д.

Среди категории заявителей без определенного правового статуса отдельное внимание нами уделяется пожилым, одиноким и малограмотным людям, которые зачастую находятся в тяжелой жизненной ситуации, без всякой помощи и поддержки.

Говоря о правовом статусе лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность, с удовлетворением отмечу, что обозначенный в Докладе о деятельности уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2019 году вопрос о необходимости выдачи временных удостоверений личности лицам без гражданства был разрешен законодателем в 2021 году с принятием Федерального закона № 22-ФЗ «О внесении

изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства», согласно которому временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации выдается лицу без гражданства в определенных случаях на основании заявления о выдаче временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации и копии заключения территориального органа МВД России об установлении личности иностранного гражданина, выданной в соответствии с абзацем первым пункта 12 статьи 10.1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Да, такое удостоверение личности не решает сразу всех проблем лиц без гражданства в Российской Федерации, но это первый и существенный шаг в урегулировании административно-правового статуса данной категории лиц в нашем государстве.

Между тем практика свидетельствует, что сложности возникают и на этапе установления личности иностранного гражданина.

Так, уроженец Азербайджанской Республики У., 1948 года рождения, без определенного места жительства и без правового статуса на территории Российской Федерации, который всю сознательную жизнь жил и работал на территории Республики Дагестан, с последней надеждой пришел в аппарат уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан. На старости лет ему – большому человеку без семьи и родных, без средств к существованию, без государственной поддержки, казалось бы, не у кого просить помощи. Из-за отсутствия документа, удостоверяющего личность, У. никогда не получал медицинскую помощь и с большой вероятностью имеет заболевания, угрожающие его жизни, требующие госпитализации и незамедлительного лечения. Однако из-за нелегального положения ему не были обеспечены право на охрану здоровья, меры государственной и социальной поддержки, в том числе и пенсионное обеспечение.

Учитывая, что процедуры, связанные с определением правового статуса, занимают дли-

тельное время, а в данном случае человек срочно нуждался в помощи врачей, и промедление могло привести к непоправимым последствиям, я обратился в Минздрав Дагестана. Оперативно откликнувшись на обращение уполномоченного, министр здравоохранения Дагестана поручила обеспечить медицинской помощью больного без документов в установленном порядке.

В рамках конструктивного взаимодействия в деле защиты прав и свобод человека уполномоченным по правам человека в Ставропольском крае нам было оказано содействие в получении из компетентных органов Ставропольского края информации о документировании У. в 1986 году паспортом гражданина СССР на территории Ставропольского края по форме 1-П, которая была направлена в УВМ МВД по РД с просьбой, учитывая сложную ситуацию, оказать содействие в осуществлении процедур по определению его правового статуса в возможно короткие сроки.

Однако в ответ ведомство категорично потребовало свидетельство о рождении заявителя и двух свидетелей для установления его личности, раздобыть которых, к большому сожалению, оказалось непосильной задачей. Человек потерял последнюю надежду на легализацию своего положения в нашей стране. И такие примеры далеко не единичны.

Таким образом, на сегодняшний день большую озабоченность вызывает неопределенность правового положения лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность, чью гражданскую принадлежность установить не представляется возможным, и которые длительное время пребывают на территории Российской Федерации, но не состоят на регистрационном учете. Речь идет о тех, кто не подпадает под действие норм главы VIII.1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», которая определяет порядок и условия приема в гражданство РФ для отдельных категорий лиц, находящихся на территории Российской Федерации. Они могут урегулировать свой правовой статус на основании волеизъявления о приеме в гражданство Российской Федерации в соответствии с указанным Федеральным законом или о выдаче вида на жительство в соответствии с Феде-



Посещение Центра временного содержания иностранных граждан МВД по РД

ральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и не могут быть привлечены к административной ответственности за нарушение правил въезда в Российскую Федерацию, режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, незаконное осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации или нарушение иммиграционных правил, если такие нарушения были выявлены в связи с подачей данными лицами заявления о признании их гражданами Российской Федерации, о приеме в гражданство Российской Федерации или о выдаче вида на жительство.

Безусловно, есть установленный законом алгоритм определения правового статуса человека в каждой конкретной ситуации, который применяется органами миграции.

Однако в ежедневной практике уполномоченного по правам человека нередко четкие и заранее установленные алгоритмы действий не подходят и приходится использовать все доступные способы, и правовые, и «внеправовые» – «человеческие», чтобы оказать посильную помощь в разрешении ситуации и не отправить заявителя восвояси несолоно хлебавши, ведь этот институт имеет особый статус и призвание давать надежду тем, кто практически ее утратил, обивая пороги бесчисленного количества инстанций.

В рассматриваемом вопросе нам представляется целесообразным компетентным органам рассмотреть вопрос возможной легализации правового статуса вышеописанной категории лиц, в частности, посредством принятия акта

миграционной амнистии, которую вполне можно рассматривать как одно из средств реализации миграционной политики Российской Федерации, учитывая, что к задачам миграционной политики относятся развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, включая совершенствование мер ответственности за его нарушение¹.

Тем более, в соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы предполагается одновременно с введением в действие нового миграционного законодательства предусмотреть положения, предоставляющие возможность иностранным гражданам, нарушившим миграционное законодательство, оказавшимся в Российской Федерации в нестандартных условиях с точки зрения соблюдения ими миграционного законодательства, но не представляющим серьезной опасности для Российской Федерации, не выезжая из Российской Федерации, оформить легальный статус без привлечения к ответственности.

С учетом большинства зарубежных практик миграционные амнистии направлены не на восстановление, а на предоставление легального статуса нарушителям иммиграционного режима, длительное время находящимся в государстве въезда. В данном случае представляется целесообразным в отношении нарушителей миграционного законодательства обратить внимание на факторы и условия, под воздействием которых отдельные категории лиц оказались

в нестандартных условиях с точки зрения соблюдения ими миграционного законодательства Российской Федерации. Тогда вводимые процедуры амнистии будут иметь восстанавливающий характер, подобно восстановлению пропущенных сроков в производстве по делам об административных правонарушениях.

Отсутствие на сегодняшний день правовой базы миграционной амнистии означает, что данный инструмент государственного управления находится в стадии становления и окончательно не выработан.

Развивая положения данного Поручения, вариантом решения проблемы может стать разработка механизма легализации нелегальных мигрантов, предполагающего их амнистию и дальнейшее официальное оформление их законного пребывания на территории Российской Федерации. Необходимо учитывать, что большинство из вышеописанных лиц – нелегальных мигрантов за прошедшее десятилетие давно уже интегрировалось в наше общество, и выдворять их не представляется целесообразным и противоречит здравому смыслу. Наоборот, с помощью амнистии, целью которой является не само по себе освобождение от ответственности, а возникновение (приобретение либо восстановление) права граждан (на пребывание, проживание, труд и др.), можно вывести из тени большое количество людей. Безусловно, миграционная амнистия должна проводиться на основе взвешенных решений и с соблюдением соответствующих условий со стороны лиц без гражданства, желающих легализовать свое положение в Российской Федерации.

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. // СПС «КонсультантПлюс».

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ МИГРАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ



Юлия Валерьевна Жамбалова

уполномоченный по правам человека
в Республике Бурятия

В 2021 году к уполномоченному с просьбой об оказании содействия в сфере миграционных отношений обратились 11 иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе по вопросам несогласия с принятыми решениями о выдворении или депортации, приобретения российского гражданства, регистрации по месту жительства, документирования паспортом. В текущем году по данным вопросам обратилось 3 человека.

В общем массиве обращений к уполномоченному доля данной категории дел составляет 0,8%, что обусловлено отсутствием у иностранцев необходимой информации о своих правах, порядке обращения в различные органы, к должностным лицам.

Выявление проблем посредством непосредственного общения с иностранными гражданами является одной из форм работы уполномоченного. В этой связи принимаются меры по посещению мест нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе во взаимодействии с Управлением по вопросам миграции (далее – УВМ) МВД по Республике Бурятия (далее – РБ), Гострудинспекцией республики, Управлением Роспотребнадзора по РБ, Минздравом республики и иными органами государственной власти. На особом контроле находятся факты несчастных случаев на производстве с иностранными гражданами. Благодаря оперативному направлению информации Гострудинспекцией в адрес уполномоченного о данных фактах принимаются меры по подключению иных органов, в том числе правоохранительных, для проведения проверок и устранения нарушений.

Многие обращения по вопросам вступления в гражданство, паспортного и визового режима, поступившие на рассмотрение уполномоченному, связаны с недостаточным знанием иностранными гражданами законодательства и нормативных предписаний в сфере миграционных отношений. Следует отметить, что сфера миграционного законодательства достаточно сложна. Поэтому в качестве положительной практики можно отметить проведение регулярных семинаров, организуемых УВМ МВД с участием работодателей, привлекающих иностранную рабочую силу, представителей национально-культурных объединений, иностранных граждан, на которых с представителями органов государственной власти обсуждаются актуальные вопросы соблюдения трудовых и иных прав иностранных граждан.

Распространенными нарушениями в сфере миграционного законодательства являются незаконное осуществление трудовой деятельности, нарушение правил въезда в Российскую Федерацию или режима пребывания (проживания).



Посещение уполномоченным Центра временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется на плановой основе, жалоб на условия содержания в 2021 году и в текущем году не поступало.

Граждане, в отношении которых приняты решения о депортации и выдворении, обращаются к уполномоченному по данным вопросам, которые решаются во взаимодействии с УВМ МВД по Республике Бурятия.

Так, в апреле текущего года при посещении Центра временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства уполномоченным принято обращение от лица, в отношении которого вынесено решение о выдворении за пределы Российской Федерации. У данного лица на территории Бурятии имеется семья: гражданская жена и дети.

Уполномоченным проведена работа во взаимодействии с УВМ МВД по Республике Бурятия, в результате чего в мае выдан документ, что лицо является лицом без гражданства, и в тот же день его освободили из Центра временного содержания иностранных граждан МВД по Республике Бурятия, а также направлено письмо в прокуратуру о необходимости подачи заявления об отмене решения суда в части административного выдворения лица за пределы Российской Федерации.

Необходимо отметить, что согласно пункту 13 статьи 13 Федерального закона № 115-ФЗ

лица без гражданства, имеющие временное удостоверение личности лица без гражданства (далее – ЛБГ), имеют право осуществлять трудовую деятельность без разрешительных документов (разрешения на работу или патента). Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать вышеуказанных лиц без гражданства без разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Анализ судебной практики показывает, что при вынесении решений о выдворении не принимаются во внимание обстоятельства, свидетельствующие о наличии устойчивых семейных и социальных связей иностранного гражданина.

Исходя из постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 17 сентября 2008 г.) (ред. от 4 июня 2014 г.) при назначении дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации по ч. 1 ст. 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) судья должен исходить из действительной необходимости применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства такой меры ответственности, а также из ее соразмерности целям административного наказания, с тем чтобы обеспечить достижение справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

Указанные обстоятельства, в том числе наличие у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, членов семьи, проживающих на территории Российской Федерации и являющихся гражданами Российской Федерации, должны быть выяснены и установлены судьей в порядке главы 26 КоАП РФ.

Европейский Суд по правам человека неоднократно отмечал, что, хотя право иностранца на въезд или проживание в какой-либо стране как таковое Конвенцией о защите прав человека и основных свобод не гарантируется, высылка лица из страны, в которой проживают близкие члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни. При этом нарушенными в большей степени могут оказаться права и интересы не только самого выдворенного, но также и членов его семьи, включая несовершеннолетних детей, которые, в силу применения подобных мер реагирования со стороны государства, фактически несут бремя ответственности за несовершеннолетнее правонарушение.

Однако основная масса обращений к уполномоченному в сфере миграционных отношений связана с приобретением гражданства Российской Федерации, документированием общегражданским паспортом, регистрацией по месту жительства.

В настоящее время уполномоченным ведется работа по установлению гражданства Российской Федерации и документирования паспортом гражданина Российской Федерации бывшего гражданина СССР.

Ко мне обратились неравнодушные к нему лица. Долгое время данный гражданин проживал в разных районах республики, занимался сборами лечебных трав и жил в буддийских монастырях.

Уполномоченным в целях оказания содействия составлено заявление в районный суд об установлении факта постоянного проживания иностранного гражданина на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 г.

Районным судом вынесено положительное решение.

В настоящее время УВМ МВД по Республике Бурятия ведет работу по установлению граж-



данства Российской Федерации и документированию паспортом гражданина Российской Федерации.

На протяжении 5 лет уполномоченный по правам человека в Республике Бурятия вела работу по получению гражданства Российской Федерации гражданином Республики Молдова.

Еще в 2001 г. заявитель потерял паспорт гражданина СССР и для оформления паспорта гражданина Российской Федерации обратился в суд об установлении факта проживания на территории России на 6 февраля 1992 г. Решением Советского районного суда от 26 октября 2015 г. юридический факт установлен.

Однако в дальнейшем получена информация Посольства Республики Молдова в Российской Федерации, что в 1995 г. он получил паспорт гражданина Молдовы, а в 2007 г. судом Республики Молдова по иску бывшей супруги он объявлен умершим.

В связи с наличием гражданства другого государства, а также до отмены решения суда о признании его умершим он не мог быть документирован паспортом гражданина Российской Федерации. Для представления интересов заявителя в судебных инстанциях Республики Молдова в целях отмены решения суда была необходима нотариально удостоверенная доверенность, но она не могла быть выдана без документа, удостоверяющего личность.

Кроме того, у заявителя не было родственников или близких ему людей в Молдове для представления его интересов. Личный выезд в Республику Молдова был невозможен по состоянию здоровья и в связи с отсутствием жилья и источников дохода.

Ситуация осложнялась и тем, что он тяжело болен, перенес инсульт, передвигался с эпицистостомой, специальным катетером для выведения мочи из мочевого пузыря. Без документов заявитель не мог оформить инвалидность и пенсию, гражданская супруга и четверо детей не могли получить для него путевку на постоянное проживание и наблюдение в диспансере.

Для решения сложившейся ситуации уполномоченным была организована работа с Представительством Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Представительством МИД России в г. Улан-Удэ, Управлением по вопросам миграции МВД.

В результате многолетней работы с вышеуказанными организациями удалось помочь заявителю отменить решение суда Республики Молдова и оказать содействие в получении им временного убежища на территории Российской Федерации.

На данный момент Управление по вопросам миграции МВД по Республике Бурятия ведет работу по оформлению вида на жительство. Имея на руках вид на жительство и регистрацию по месту жительства гражданин Республики Молдова сможет обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке на основании пункта «л» части 2 статьи 14 Федерального закона от 31 мая 2022 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

ЗАЩИТА ПРАВ МИГРАНТОВ И СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ВЕРНУВШИХСЯ НА ЖИТЕЛЬСТВО В КАБАРДИНО- БАЛКАРСКУЮ РЕСПУБЛИКУ



Борис Мустафаевич Зумакулов

уполномоченный по правам человека
в Кабардино-Балкарской Республике

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы утверждена Указом Президента от 31 октября 2018 г. Согласно этому документу, основным источником восполнения населения Российской Федерации и обеспечения национальной экономики трудовыми ресурсами должно оставаться его естественное воспроизводство, а миграционная политика является вспомогательным средством для решения демографических и связанных с ними экономических проблем.

Территориальное перемещение людей, которое происходит по разным причинам во все времена, влияет на экономику, политику, демо-

графическую ситуацию в государствах и регионах. Поэтому необходимо проводить постоянный анализ миграционных процессов с целью выявления возникающих проблем, требующих решения на государственном и местном уровне.

По данным Управления Федеральной службы государственной статистики по Северо-Кавказскому федеральному округу, в Кабардино-Балкарской Республике отмечается незначительный рост численности населения. Численность постоянного населения на 1 января 2022 г. составила 870,5 тыс. человек. Увеличение произошло как за счет естественного, так и за счет миграционного прироста. По данным Управления по вопросам миграции МВД по Кабардино-Балкарской Республике (далее – УВМ МВД по КБР), в 2021 году на постоянное место жительства в Кабардино-Балкарию (без учета внутренней миграции) прибыли 7722 человека (2020 год – 8691), выехали за ее пределы 7472 (2020 год – 9567). Миграционный прирост составил 250 человек. Это произошло за счет мигрантов, прибывших из стран ближнего и дальнего зарубежья и получивших временную регистрацию (из них более 82% – на срок от девяти месяцев до двух лет). Наибольшее количество прибывших из стран СНГ составляют граждане Узбекистана – 227, Армении – 163, Азербайджана – 94 человека. Из дальнего зарубежья в 2021 году большую часть прибывших в республику лиц составили граждане Индии – 380, Сирии – 245, Иордании – 162 человека. По сведениям УВМ МВД по КБР, число лиц, получивших временное убежище, по состоянию на конец 2021 года составило 10 человек, из них 7 – граждане Сирии, 3 – граждане Украины.

Проводимая с 24 февраля 2022 г. специальная военная операция и обострение обстановки на территориях Луганской Народной Республики, Донецкой Народной Республики и на Украине способствовало значительному росту в текущем

году миграционных потоков в Кабардино-Балкарию с территориями названных государств. В настоящее время вынужденных мигрантов, прибывших в республику организованно и размещенных в пунктах временного размещения, не имеется, но по состоянию на 31 августа 2022 г. установлено 385 человек, прибывших из Луганской Народной Республики, Донецкой Народной Республики и Украины самостоятельно и проживающих на территории Кабардино-Балкарской Республики у своих родственников, друзей и знакомых.

Практика обращений мигрантов свидетельствует о том, что, несмотря на принятые в последние годы значительные меры, в миграционной сфере в России имеются отдельные проблемы, которые требуют дополнительных мер законодательного регулирования для обеспечения соблюдения прав и свобод, как соотечественников, так и иностранцев, прибывающих на территорию России.

В адрес уполномоченного периодически поступают обращения от соотечественников, которые в разное время в силу различных причин оказались за пределами исторической родины, а теперь хотели бы вернуться в Российскую Федерацию. Однако это сложно сделать из-за отсутствия финансовых средств, в связи с трудностями при получении гражданства и неуверенностью, что им выделят жилье, землю, помогут с обустройством. Наблюдаемое в последние годы резкое обострение международной обстановки в мире в целом, нестабильная внутригосударственная общественно-политическая ситуация в ряде стран ближнего зарубежья и происходившие в недавнем прошлом в Сирии, Казахстане известные события, а также проводимая в настоящее время на Украине специальная военная операция делают актуальной проблему возвращения на историческую родину этнических русских, черкесов, карачаевцев и балкарцев, проживающих в странах Ближнего Востока, республиках Средней Азии, Казахстане, на Украине и в некоторых других странах.

Граждане, прибывающие в республику из Сирийской Арабской Республики и Иордании, – это в основной своей массе этнические черкесы, являющиеся нашими соотечественниками. Они выезжают в Российскую Федерацию с целью постоянного проживания.

На сегодняшний день в Россию вернулось более 2 тыс. этнических черкесов. Им оказана по-

мощь в расселении и обустройстве в республиках Кабардино-Балкария, Адыгея и Карачаево-Черкесия. На благотворительные средства для соотечественников из Сирии и Иордании приобретено свыше 90 домовладений в сельских поселениях республики. При активной поддержке государственных и муниципальных органов, Международной черкесской ассоциации, институтов гражданского общества, гражданских институтов, прежде всего таких общественных организации, как «Очаг», «Чистые сердца», обеспечивается бесплатное медицинское обслуживание, обучение в образовательных учреждениях, в том числе русскому и родному языкам, проводятся и другие адаптационные мероприятия, благотворительные концерты, телемарафоны. Оказывается консультативная и организационная помощь в оформлении документов и получении гражданства. По утверждению активистки движения «Очаг» Ольги Бегретовой, они стараются «сделать так, чтобы Кабардино-Балкария для всех этих людей (соотечественников) была одним большим очагом, где горит огонь, есть тепло и еды хватит на всех». С целью успешной адаптации и социализации соотечественников, прибывающих в Кабардино-Балкарскую Республику, проводятся круглые столы, семинары с участием представителей общественных организаций и органов государственной власти, осуществляющих полномочия в сфере образования, занятости, социальной защиты и миграционного законодательства. Кабардино-Балкарским государственным университетом подготовлено более 2 тыс. специалистов из числа зарубежных соотечественников, среди которых 40 кандидатов, 2 доктора наук. В настоящее время в Кабардино-Балкарском государственном университете и других учебных заведениях республики обучается более 300 студентов, прибывших из-за рубежа.

Кабардино-Балкарская Республика является многонациональным субъектом, здесь проживают представители более 20 основных национальностей. В целях регулирования межнациональных отношений и обеспечения прав человека и гражданина уполномоченный заключил Соглашение с руководством миграционной службы. Приоритетным направлением для нас является содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию взаимной толерантности между ними и местным населением. Эта работа ведется

в тесном контакте с общественными организациями, образованными по национальному признаку (диаспорами), осуществляющими свою деятельность на территории республики.

Пропагандируя культуру и историю своего народа, диаспоры вносят вклад в дело сохранения исторической памяти народов, взаимно обогащают, развивают многонациональную, многоконфессиональную культуру Кабардино-Балкарии и России в целом, укрепляют межнациональное согласие и дружбу народов, что, в конечном итоге, способствует облегчению адаптации к новым условиям жизни прибывших в республику соотечественников и иных мигрантов.

Мы совместно с Международной Черкесской Ассоциацией, общественными организациями «Адыге хасэ», «Алан», «Вече», культурно-этнографическими центрами стараемся облегчить положение приехавших в республику соотечественников и других лиц, являющихся вынужденными мигрантами. Оказываем им помощь в обеспечении жильем, обустройстве, организации учебы в образовательных учреждениях, способствуем быстрой адаптации в незнакомой им среде, однако некоторые проблемы требуют законодательного регулирования для обеспечения соблюдения их прав и законных интересов.

В миграционную службу и в аппарат уполномоченного по правам человека поступали обращения от представителей репрессированного турко-месхетинского народа. Диаспора турок-месхетинцев в республике насчитывает около 18 тыс. человек, переехавших в республику в разное время, в основном накануне и после распада СССР. Большинство из них были жертвами политических репрессий или считаются пострадавшими от политических репрессий. Для маленькой Кабардино-Балкарии это значительная цифра. Они в основном компактно проживают в населенных пунктах трех районов республики (Урванский, Майский, Прохладненский), и большинство имеют российское гражданство или хотят его получить. В связи с нерешенностью в полной мере реабилитационных и других вопросов они испытывают трудности социального плана: с устройством на работу, обретением жилья, обучением детей, осуществлением связей с родственниками. Мы понимаем их естественное желание вернуться на историческую родину Месхетию, но грузинские власти в нару-

шение международной и Европейской конвенции о защите прав человека им отказывают в праве вернуться в Грузию. Надо сказать, что до распада СССР в восьмидесятые годы прошлого столетия партийные и государственные органы Кабардино-Балкарии, приняв у себя турок-месхетинцев и предоставив им необходимые условия труда, обустройства, воспитания детей, образования, пытались через союзный Центр воздействовать на руководство Грузии в части принятия закона о реабилитации турок-месхетинцев и создания им условий возвращения на родину. Но тогдашнее руководство Грузинской ССР под разными предложениями оттягивало решение, пока не распался СССР и окончательно не пропала возможность восстановления справедливости в отношении этого многострадального народа.

Представляется, что если Российская Федерация признала себя правопреемником распавшегося СССР, турки-месхетинцы, переехавшие на постоянное место жительства в Россию, получили гражданство России, логичным будет приравнять их во всех правах с остальными гражданами России, в том числе и в вопросах возмещения морального и материального вреда, причиненного в результате репрессий, вне зависимости от места применения репрессии и места конфискации имущества. При этом можно было бы руководствоваться теми нормами, по которым осуществлялась компенсация морального и материального вреда для остальных репрессированных на территории России народов.

В республике жертв политических репрессий более 50 тыс. человек. Всем им в той или иной мере предоставляются различные социальные льготы. В соответствующие органы продолжают поступать заявления, и необходимо решать вопросы имущественной компенсации. Федеральные органы, к сожалению, делают попытки переложить бремя расходов по реализации закона «О жертвах политических репрессий» на субъекты. Но в условиях рыночных отношений и острого дефицита бюджета самой Кабардино-Балкарии трудно нести это бремя. Поэтому необходимо на системной основе работать над тем, чтобы эти затраты были обозначены отдельной строкой в бюджете страны и при выделении дотаций в субъекты были определены как целевые.

Эта проблема существует давно и остается актуальной и сегодня.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВозащитной ПОВЕСТКИ В УСЛОВИЯХ МАССОВОГО ВЫНУЖДЕННОГО ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ГРАЖДАН: БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ БАРЬЕРЫ И СПОСОБЫ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ



Дарья Васильевна Морозова

Уполномоченный по правам человека
в Донецкой Народной Республике

Массовое вынужденное переселение граждан стало одним из наиболее трагических последствий вооруженной агрессии Украины в Донбассе и дискриминации русскоговорящего населения данного государства. Десяткам тысяч человек пришлось покинуть свои дома, спасаясь от боевых действий, а также преследования по политическим и языковым мотивам.

Согласно определению Организации Объединенных Наций, перемещенные вследствие военных и этнических конфликтов лица относятся к наиболее уязвимым группам населения планеты. При этом обеспечение гарантий защиты их прав и свобод – важнейшая задача цивилизованного мира.

Вопросами организации всесторонней помощи вынужденным переселенцам Уполномоченный по правам человека в Донецкой Народной Республике занимается с 2014 года. К этой категории граждан, в частности, относятся: лица, у которых полностью или частично разрушено жилье на территории Донецкой Народной Республики (далее – ДНР или Республика); жители красной и буферной зон; люди, проживающие на линии соприкосновения; лица, ставшие жертвами преследования со стороны Украины за поддержку ДНР или по другим мотивам; участники обменов удерживаемыми лицами.

Отмечу, что, по состоянию на июнь 2022 года, в результате обстрелов со стороны вооруженных формирований Украины на территории ДНР повреждены и разрушены более 5000 многоквартирных и 26 000 частных домов. Важно понимать, что указанные цифры не учитывают последствия боевых действий на освобожденных территориях Республики. Итоговая картина, к сожалению, будет еще более неутешительной.

Омбудсмен ДНР возглавляет Республиканскую комиссию по организации расселения пострадавших граждан. На основании распоряжения Главы ДНР № 137 от 24 апреля 2018 г. и Закона № 171-ПНС от 17 июля 2020 г. «О вы-



нужденных переселенцах» в Республике созданы пункты временного размещения и пункты долговременного проживания. По состоянию на сентябрь 2022 года, на территории ДНР функционируют 48 соответствующих социальных объектов и еще 8 находятся в резерве. В них размещены свыше 1600 человек, в том числе 250 детей.

Всего с начала боевых действий на территории ДНР лицами, пострадавшими в результате вооруженного конфликта, являются порядка 11 000 человек, в том числе свыше 250 детей. Однако нужно учитывать, что это только те граждане, которые заявили о себе и обратились за помощью в официальном порядке. Реальное количество вынужденных переселенцев значительно выше.

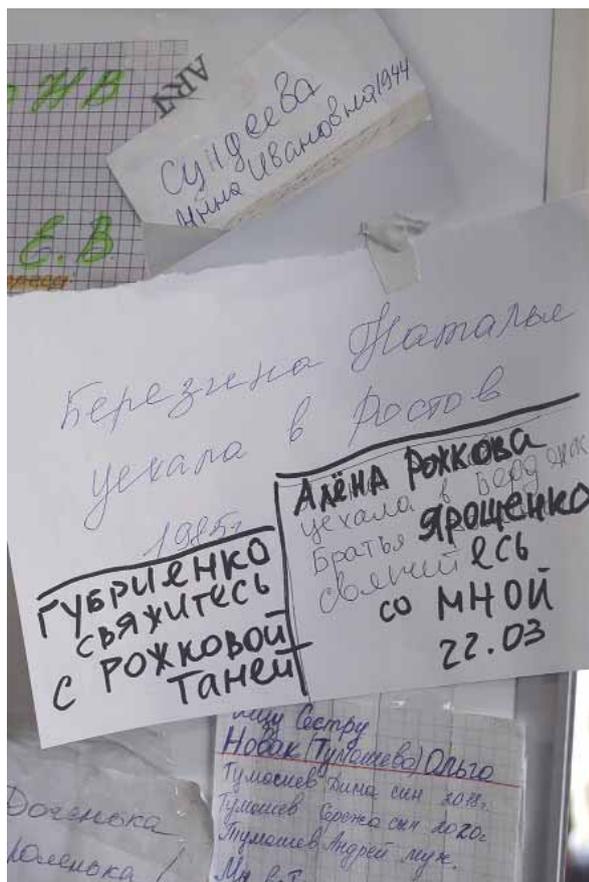
Уполномоченный по правам человека в ДНР на постоянной основе взаимодействует с благотворительными и международными правозащитными организациями с целью оказания гуманитарной помощи перемещенным лицам, постоянно проживающим на территории Республики. В рамках этого сотрудничества вынужденным переселенцам выдаются продук-

товые наборы, средства гигиены, постельные принадлежности, мебель, бытовая техника и прочее согласно актуальным потребностям. Омбудсмен ДНР содействует в трудоустройстве, предоставлении медицинского и психологического сопровождения данной категории граждан.

Кроме этого, ведется мониторинг текущих нужд граждан, прибывающих из зоны боевых действий в пункты временного размещения с целью дальнейшей эвакуации за пределы Республики. Благодаря данной работе в оперативном порядке восполняется дефицит востребованных медикаментов, детского питания, одежды.

Для контроля социально-гуманитарной ситуации и оказания своевременной помощи эвакуированным лицам в круглосуточном режиме работают телефоны горячих линий Омбудсмена ДНР.

Однако, помимо очевидных потребностей в размещении, питании, лечении, для покрытия которых на государственном уровне разработаны и внедрены необходимые механизмы, вынужденные переселенцы сталкиваются с необходимостью преодоления ряда бюрократических



барьеров. Что особенно проявилось с началом специальной военной операции на Украине и резким увеличением миграционных потоков за пределы ДНР.

На сегодняшний день чаще всего выехавшие с территории ДНР в целях эвакуации граждане обращаются к правозащитникам за помощью в оформлении и восстановлении утраченных документов, без которых люди просто не могут начать новую жизнь в другом государстве – трудоустроиться, получить образование, оформить социальные пособия и выплаты. Отмечу, что с февраля 2022 года это один из наиболее актуальных вопросов, поступающих по различным каналам обратной связи в адрес Уполномоченного по правам человека в ДНР от перемещенных лиц.

Поскольку основной поток эвакуированных из зоны боевых действий граждан ДНР пришелся на регионы Российской Федерации, возникла очевидная необходимость интенсификации взаимодействия в данном направлении органов и институций двух государств на всех уровнях.

4 марта 2022 г. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова и омбудсмены ДНР, ЛНР Дарья Морозова и Виктория Сердюкова подписали Соглашение о взаимопонимании. Это важный стратегический документ, определивший направления совместной деятельности по защите прав, свобод и интересов граждан – как на территории РФ, так и в Республиках Донбасса. Он позволил наладить своевременный обмен информацией между правозащитными институтами, оперативно реагировать на обращения заявителей, проводить совместные приемы и юридические консультации.

На сегодняшний день выработан и согласован органами юстиции РФ и ДНР механизм, позволяющий вынужденным переселенцам восстанавливать документы, подтверждающие факты государственной регистрации актов гражданского состояния (свидетельство о смерти, свидетельство о браке, свидетельство о рождении, свидетельство о расторжении брака), не покидая территорию России. За получением указанных свидетельств граждане могут обращаться в ор-



ганы ЗАГС ДНР через органы ЗАГС Российской Федерации. Выдача запрашиваемых документов также осуществляется на территории Российской Федерации.

Вместе с тем остается неразрешенной проблема восстановления документов, удостоверяющих личность. Паспорта, утраченные в процессе эвакуации либо уничтоженные в результате боевых действий, невозможно получить удаленно или при участии третьих лиц. Законодательство ДНР предусматривает исключительно личное обращение гражданина в Миграционную службу Министерства внутренних дел – как при подаче заявления, так и при выдаче готового документа. При этом у эвакуированных лиц по ряду объективных причин такая возможность отсутствует.

Считаю, что одним из возможных вариантов разрешения данного вопроса может быть рассмотрение органами Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений о выдаче временного удостоверения личности перемещенным лицам. Указанное удостоверение, в соответствии с положениями Трудового кодекса

Российской Федерации, в том числе дает возможность официально трудоустроиться на территории России.

Также долгое время неурегулированным оставался вопрос получения положенных социальных выплат лицами, которые покинули территорию ДНР и сегодня находятся на территории Российской Федерации. В связи с отсутствием взаимодействия между банковскими организациями двух государств суммы социальных пособий, назначенные органами Пенсионного Фонда и Министерства труда и социальной политики ДНР, оставались не востребованными получателями. Возможность получения указанных выплат третьими лицами по доверенности законодательством ДНР не предусмотрена.

Уполномоченный по правам человека в ДНР в официальном порядке представила Министерству труда и социальной политики ДНР свое видение выхода из сложившейся ситуации. Профильное министерство приняло во внимание предложение о перечислении назначенных сумм социальных пособий лицам, которые покинули территорию ДНР и сегодня находятся на тер-



ритории Российской Федерации, на банковские счета, открытые указанными гражданами в кредитных организациях Российской Федерации, осуществляющих деятельность на территории ДНР.

Данный вопрос был взят на контроль руководством Республики и проработан компетентными министерствами, ведомствами и организациями двух государств. В результате с сентября 2022 года держатели карт Центрального Республиканского Банка (далее – ЦРБ) ДНР получили возможность осуществления операций в банковском оборудовании российского ПАО «Промсвязьбанк» – как на территории ДНР, так и на территории Российской Федерации. Это дало возможность эвакуированным в Российскую Федерацию гражданам пользоваться денежными средствами с карточного счета ЦРБ (получать социальные и другие выплаты) непосредственно в России.

Отдельно стоит обратить внимание на отсутствие межгосударственной почтовой связи между ДНР и Российской Федерацией, что также усложняет разрешение многих вопросов.

В частности, делает невозможной пересылку пенсионных дел граждан, получавших пенсионные выплаты в ДНР и в настоящее время пребывающих на территории Российской Федерации. Указанная проблема затрагивает и иные сферы жизни эвакуированных жителей Республики. Уполномоченный по правам человека в ДНР и сотрудники его Аппарата в рамках реагирования на соответствующие обращения граждан выступают в роли посредников – по мере командировок в регионы России передают заявителям документы (трудовые книжки, пенсионные удостоверения, личные дела учащихся), необходимые для социальной адаптации граждан ДНР в Российской Федерации. Однако, конечно, это не решает вопрос глобально.

Актуальной в настоящее время остается также проблема восстановления трудовых книжек бывших работников предприятий, расположенных в городе Мариуполе ДНР. В частности, сотрудников металлургических комбинатов им. Ильича и «Азовсталь». Указанные заводы были разрушены в ходе боев за город. При этом украинское руководство не позаботилось о вы-



даче трудовых книжек персоналу перед активной фазой военных действий. Как следствие – указанные документы утрачены.

В рамках реагирования на официальное обращение по данному вопросу Уполномоченного по правам человека в ДНР Министерство труда и социальной политики ДНР предоставило разъяснения о возможности подтверждения трудового стажа в случае утраты трудовых книжек. Однако эти рекомендации актуальны только для лиц, у которых уже наступило право на оформление пенсии. В остальных случаях разрешение сложившейся ситуации возможно только после определения правопреемника вышеназванных предприятий, по решению которого могут быть выданы дубликаты документов, подтверждающих трудовую деятельность и устанавливающих стаж работы.

В контексте данной статьи считаю важным выделить еще одну тему. В связи с интенсификацией боевых действий на территории ДНР в 2022 году возросло количество несовершеннолетних граждан, потерявших родителей или связь с законными представителями,

родственниками. В рамках своих полномочий и соглашения о взаимопонимании омбудсмены Российской Федерации и ДНР оказывают содействие в оформлении документов, необходимых для воссоединения данной категории несовершеннолетних с назначенными опекунами и семьями, вне зависимости от места регистрации и фактического проживания последних.

Так, например, в результате активных боевых действий в городе Мариуполе потеряли родителей и получили ранения различной степени тяжести 12-летняя О. и 9-летний М. Оба ребенка были эвакуированы в городе Донецк, где им оказали необходимую помощь. За время пребывания в столице ДНР над ними установили опеку родственники из Украины. 23 апреля 2022 г. дети были переданы опекунам, которые смогли прибыть в Республику при поддержке со стороны Российской Федерации и ДНР.

Еще один пример – в город Донецк из города Мариуполя были эвакуированы несовершеннолетние дети-сироты М. (16 лет) и Б. (15 лет). 3 июня 2022 г. в сопровождении правозащитников и представителей органов опеки анало-



гичным образом подростки были переданы законному представителю (директору учебного учреждения, в котором обучались до начала специальной военной операции) на территорию Украины.

Также в июне 2022 года было оказано содействие семье из г. Донецка в возвращении ребенка с территории Российской Федерации на территорию ДНР. Ранее 8-летнего М. в связи с боевыми действиями временно эвакуировали в Российскую Федерацию в числе воспитанников профильного детского учреждения.

Подчеркну, что руководство и правозащитные институты Российской Федерации и Республик Донбасса прилагают колоссальные усилия для обеспечения, защиты прав и свобод граждан, пострадавших в результате вооруженной агрессии Украины. В условиях массового вынужденного переселения граждан мы столкнулись с беспрецедентными в правозащитной повестке вызовами. Однако убеждена, что сумеем успешно решить все задачи и создадим надежный правовой щит для реализации прав и интересов наших граждан.

О ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ ПРИ ПОЛУЧЕНИИ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ БЫВШИМИ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ УКРАИНЫ



Сергей Валентинович Мышак

уполномоченный по правам человека
в Краснодарском крае

С самого начала специальной военной операции на территорию Российской Федерации стали прибывать граждане, вынужденно покинувшие территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

С целью предупреждения нарушения прав этих граждан, а также обеспечения безопасности и их комфортного размещения в соответствии с протоколом от 19 февраля 2022 г. № 2 заседания постоянно действующей рабочей группы Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций

и обеспечению пожарной безопасности при угрозе и возникновении чрезвычайной ситуации межрегионального и федерального характера (далее – Рабочая группа) было принято решение рекомендовать органам государственной власти Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Московской, Орловской и Ростовской областей и органам местного самоуправления указанных субъектов РФ совместно с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти принять меры по развитию и устойчивому функционированию пунктов временного размещения и питания вышеуказанных граждан.

Также в соответствии с протоколом от 20 февраля 2022 г. № 4 Рабочей группой принято решение органам государственной власти республик Башкортостан, Кабардино-Балкарской, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртской и Чувашской, Ставропольского края, Волгоградской, Кировской, Липецкой, Нижегородской, Оренбургской, Пензенской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Тульской, Ульяновской и Челябинской областей обеспечить развертывание пунктов временного размещения и быть в готовности к приему эвакуированных граждан.

В свою очередь, в соответствии с протоколом от 26 февраля 2022 г. № 16 Рабочей группы решено поручить руководителям органов государственной власти Краснодарского края подготовить резерв пунктов временного размещения вышеуказанных граждан.

Таким образом, несмотря на готовность Краснодарского края, Кубань не вошла в число регионов, которые обеспечивают развертывание пунктов временного размещения и питания граждан, вынужденно покинувших территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

Однако люди с данных территорий прибывают в регион и либо устраиваются у своих родственников, либо самостоятельно находят жилье и работу. При этом в крае действуют меры поддержки таких граждан: осуществляется сбор документов для единовременной выплаты, при необходимости оказывается бесплатная медицинская помощь, а также помощь в трудоустройстве и приеме детей в общеобразовательные и дошкольные учреждения.

Многие из прибывающих граждан нуждаются в помощи. Особенно это актуально для таких категорий, как пенсионеры, матери-одиночки, беременные женщины, семьи с малолетними детьми.

В этой связи в адрес уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае поступают обращения по целому ряду вопросов.

Так, в период с 24 февраля 2022 г. по 24 августа 2022 г. письменно обратились 13 человек. Вопросы, поднимаемые в обращениях, касались социального обеспечения (4 обращения), гражданства (2 обращения), лекарственного обеспечения (1 обращение), а также иных тем. По каждому обращению заявителям оказана помощь в рамках компетенции.

Также в указанный период по телефону обратились более 40 граждан ДНР, ЛНР и Украины. В разговоре некоторые просили разъяснить порядок получения положенных социальных выплат (14 человек), другие – порядок приобретения гражданства либо вида на жительство (12 человек), третьи консультировались по вопросу бесплатного прохождения медицинской комиссии (5 человек). Были даны разъяснения и по ряду других вопросов.

Содействие в решении проблем, с которыми сталкиваются прибывающие в регион граждане, оказывают по просьбе уполномоченного органы государственной и муниципальной власти, общественные объединения, волонтерские организации.

Так, например, за помощью обратилась пожилая пара из города Северодонецка. Весной 2022 г. они прибыли на территорию Темрюкского района Краснодарского края. Обоим супругам уже более восьмидесяти лет, имеются проблемы со здоровьем. Для оформления миграционных документов им необходимо было

пройти медицинский осмотр в городах Анапе и Новороссийске. Самостоятельно добраться они не могли. После обращения уполномоченного к местной администрации пожилым людям был предоставлен транспорт.

Также обратился мужчина, прибывший с семьей в Темрюкский район Краснодарского края из Харьковской области. Семья покинула место жительства экстренно, поэтому вещей с собой взять не успели. В момент обращения беременная супруга заявителя находилась в больнице, а сам он остался один с дочерью школьного возраста. Уполномоченный связался с Краснодарской региональной благотворительной общественной организацией «Здоровое поколение», занимающейся оказанием помощи данной категории граждан. Семье были переданы вещи для новорожденного, школьные принадлежности, а также товары первой необходимости.

Однако среди проблем, с которыми столкнулись граждане, были и те, которые разрешить пока не удалось.

Так, в июле 2022 г. в адрес уполномоченного обратилась гр. И., которая сообщила, что они с мужем являются беженцами из города Мариуполя. До проведения специальной военной операции на Украине они проходили службу аттестованными сотрудниками в Мариупольском следственном изоляторе, то есть являлись должностными лицами системы исполнения наказания Украины. При отъезде из города они забрали трудовые книжки, однако сведения об их увольнении из учреждения в них отсутствуют.

По прибытии в город Краснодар супружеская пара обратилась в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Краснодарскому краю по вопросу получения гражданства. Им было дано разъяснение о том, что в соответствии с ч. 8 ст. 14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» и подп. «в» п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 29 апреля 2019 г. № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» они вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации.

Однако в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» отклоняются заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, поданные лицами, которые состоят на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

До сих пор, ввиду прямого запрета в действующем законодательстве, вопрос о приеме в гражданство Российской Федерации заявителя и ее мужа остается неразрешенным.

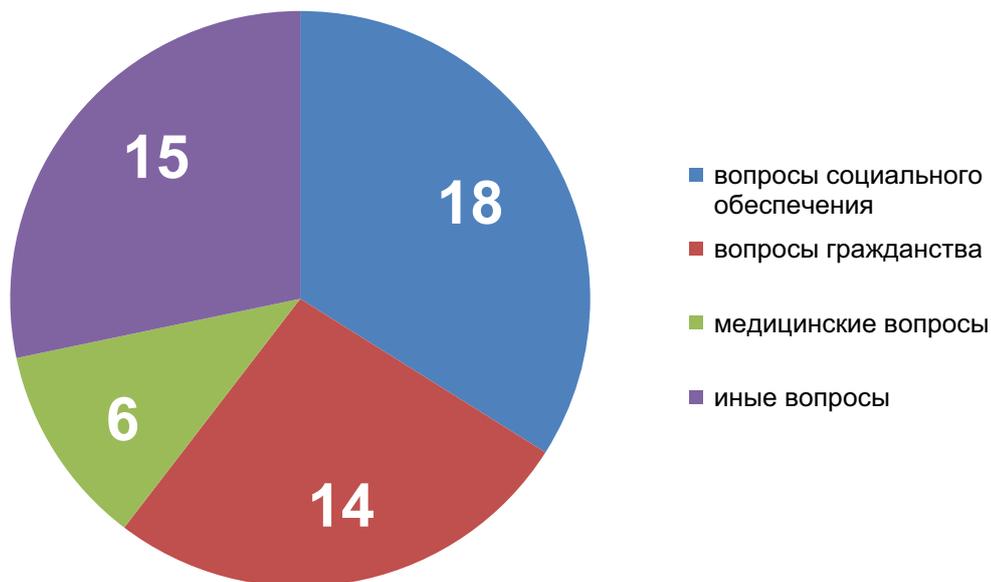
Возможно, способом решения данной проблемы могло бы стать закрепление на законодательном уровне альтернативной возможности подтверждения намерения работника (служащего) расторгнуть договор или служебный контракт. Так, например, вместе с заявлением о приеме в гражданство РФ может быть представлена нотариально заверенная копия заявления об увольнении с места

службы, направленного надлежащим образом в соответствующее ведомство, которое являлось работодателем соискателя (по аналогии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О гражданстве Российской Федерации” и статьи 8 и 14 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”»). Есть основание полагать, что по мере развития специальной военной операции на Украине число граждан, которые столкнутся с указанной проблемой, может вырасти, а потому механизмы ее разрешения должны быть предложены и внедрены уже сейчас.

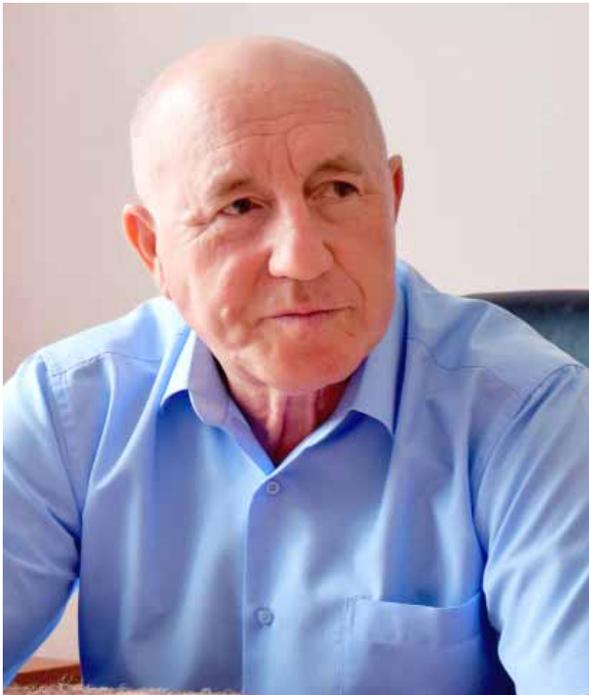
В настоящее время обращения от граждан, вынужденно покинувших территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, продолжают поступать. Каждый вопрос требует индивидуального подхода и, как показывает практика, в ряде случаев – оперативного внесения изменений в действующее законодательство.

Классификация обращений граждан, вынужденно покинувших территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, к уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае

Обращения граждан



АКТУАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ



Александр Григорьевич Панин

уполномоченный по правам человека
в Белгородской области

Проблемы миграционной политики из-за своей сложной структуры и многообразия сейчас охватывают целый спектр сфер жизни граждан. Ежегодно огромные, многомиллионные потоки мигрантов пересекают границу территории Российской Федерации в поиске места жительства, работы и учебы, что характеризует миграцию как широкомасштабное глобальное явление, приоритетное составляющее государственной политики, требующее качественного правового регулирования.

В соответствии с имеющимся Соглашением о взаимодействии продолжается конструктивное сотрудничество уполномоченного с УМВД Российской Федерации (далее – РФ) по Белгородской области, в том числе и с Управлением по вопросам миграции (далее – УВМ) УМВД РФ

по Белгородской области по обеспечению прав человека на гражданство.

Белгородская область является одним из регионов, где исторически проживают люди разных национальностей и имеется богатый опыт построения межкультурных и межнациональных отношений. Удобное географическое расположение, уровень экономического развития, социальная защищенность населения – все эти факторы влияют на принятие решения о выборе Белгородчины в качестве постоянного места жительства или туристического объекта

Так, по сведениям Пограничного Управления ФСБ России по Белгородской и Воронежской областям в период 7 месяцев 2022 года через государственную границу Российской Федерации на белгородском участке проследовало 331 908 иностранных граждан и лиц без гражданства (2021 год – 450 705). Из общего пассажиропотока на территорию Российской Федерации въехали 209 232 иностранных гражданина (2021 год – 211 987) и выехали 122 676 иностранных граждан (2021 год – 238 718).

По состоянию на 1 августа 2022 г. на территории области находились 35 560 иностранных граждан (2021 год – 22 480), из которых: временно пребывали на основании миграционного учета – 23 185 иностранных граждан (2021 год – 10 689), проживали и зарегистрированы по месту жительства на основании разрешительных документов – 12 375 иностранных граждан (2021 год – 11 791).

Из числа находящихся в области иностранных граждан самым многочисленным является сообщество граждан Украины, а также граждан Луганской Народной Республики и Донецкой Народной Республики, практически полностью интегрированных в общественные процессы. По состоянию на 1 августа 2022 г. на территории области находились 20 908 граждан Украины (20 266), ЛНР (201) и ДНР (441), что составляет 58,7% от общего количества иностранных граждан. Большая часть находящихся на терри-



тории Белгородской области граждан Украины, ЛНР и ДНР (32%, или 11 375 человек) въехали на территорию Российской Федерации после 18 февраля текущего года.

Из общего числа граждан Украины, ЛНР и ДНР временно пребывают на основании миграционного учета – 12 835 человек (Украины – 12 204, ЛНР – 194, ДНР – 437); проживают и зарегистрированы по месту жительства на основании разрешительных документов – 8073 человек (Украины – 8062, ЛНР – 7, ДНР – 4).

При реализации полномочий в области миграции сотрудники УМВД России по Белгородской области сталкиваются с определенными проблемными вопросами, в том числе:

1. Вопрос исполнения решений о депортации граждан Украины, ранее отбывавших наказания за совершение на территории Российской Федерации преступлений и содержащихся в центре временного содержания иностранных граждан ОМВД России по Шебекинскому городскому округу.

По состоянию на август месяц в специальном учреждении содержатся 19 граждан Украины, ранее отбывавших уголовное наказание в виде лишения свободы за совершение умышленных преступлений, в отношении которых ФСИН России приняты решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации, а УМВД приняты решения о депортации за пределы Российской Федерации.

Из числа содержащихся в специальном учреждении граждан Украины 8 граждан содержатся более 4 месяцев, 11 – содержатся от 1 месяца до 4 месяцев.

В настоящее время добровольное пересечение гражданами Государственной границы Российской Федерации на белгородском участке осуществляется в установленных автомобильных пунктах пропуска. Однако в связи с проведением Российской Федерацией специальной военной операции на территории Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, охрана государственной границы на сопредельной приграничной территории Украины не осуществляется, что существенно осложняет юридическое оформление лиц, подлежащих принудительному перемещению через государственную границу Российской Федерации при исполнении решений о депортации либо административном выдворении.

Кроме этого, у семи граждан Украины отсутствуют документы, удостоверяющие личность, при отсутствии возможности оформления документов, позволяющих осуществить пересечение государственной границы гражданам данной категории, в связи с прекращением деятельности дипломатических учреждений Украины на территории Российской Федерации.

В связи с возникшими обстоятельствами в настоящее время исполнение решений о депортации граждан Украины из Российской Федерации на территорию Украины временно приостановлено.

Длительное содержание граждан Украины в специальном учреждении создает риски возникновения чрезвычайных происшествий.

При этом необходимо учитывать, что пребывание граждан Украины в условиях специального учреждения в течение длительного

периода времени, разумную и обоснованную продолжительность которого не представляется возможным определить, противоречит правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, а также нормам международного права (статей 3, 9, 8 Всеобщей декларации о правах человека от 10 декабря 1948 г., пункта «а» части 1 статьи 5 Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают от 13 декабря 1985 г., статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г.), которые в соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации.

2. Вопрос законности нахождения на территории Российской Федерации граждан Украины, имеющих неснятые либо непогашенные судимости, в части невозможности их документирования разрешительными документами, позволяющими гражданам вышеуказанной категории социально адаптироваться в обществе.

В связи с планированием руководства Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, а также освобожденных территорий Запорожской и Херсонской областей Украины референдумов об интеграции данных территорий в состав Российской Федерации предлагается рассмотреть возможность изменения требований миграционного законодательства в части либерализации условий предоставления временного убежища лицам,

имеющим неснятые или непогашенные судимости за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, с учетом объекта преступления и реальной общественной опасности лиц, совершивших данные преступления.

В качестве примера предлагается рассмотреть степень общественной опасности лица, судимого по части 3 статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, группой лиц по предварительному сговору» при отсутствии иных компрометирующих сведений.

Также ключевой проблемой на сегодняшний день для Белгородской области, как и для других приграничных регионов, – является тот факт, что многие прибывающие граждане из Украины, а также ЛНР и ДНР стараются осесть на этой территории. Представляется, что указанное обстоятельство создает дополнительные обременения, в том числе в вопросе безопасности.

В этой связи считаю необходимым усилить контроль со стороны органов власти и соответствующих служб за указанными выше лицами, оказывать всестороннее содействие по трудоустройству, в решении возникших социальных проблем, оформлении правового статуса и т.п.

Однако стратегическая задача органов власти и должностных лиц должна состоять в том, чтобы люди, которые покинули свою территорию, вернулись на свою историческую родину и формировали там пророссийское настроение.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРИБЫВШИХ В РОССИЮ В ЭКСТРЕННОМ ПОРЯДКЕ



Владимир Васильевич Репин

уполномоченный по правам человека
в Тамбовской области

В современных условиях существования и развития Российской Федерации миграционная политика выступает не просто одним из основных направлений государственной политики, но и ее неотъемлемой частью¹.

¹ Прим.: Пункт 19 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. Утверждена указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» (далее – Концепция). Кроме Концепции приоритетность реализации ее различных направлений также предусмотрена и другими важнейшими государственными актами о перспективном развитии России (Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»).

Реализация многогранных направлений миграционной политики связана с решением задач в сфере социально-экономического, пространственного, демографического развития страны и в других важнейших сферах общественной жизни².

Вместе с тем в новейшем российском обществе и государстве содержание миграционной политики отражает гораздо большее понимание ее сути. Речь идет не просто об иностранных гражданах или лицах без гражданства. Отношение россиян в этой сфере – как всего общества, так и органов власти, в первую очередь связано с нашими соотечественниками, проживающими за рубежом.

В связи с распадом СССР в конце 1991 года в общественном сознании жителей нашей страны и наших соотечественников в бывших республиках Советского Союза объективно сложилось понимание о том, что буквально «в один миг» десятки миллионов граждан СССР, исторически и культурно связывавших себя с российской государственностью, с отношением к России как к своей Родине, не по своей воле стали разделенным народом.

Но и этим масштаб драматичности распада СССР, который Президент Российской Федерации В. В. Путин справедливо охарактеризовал как крупнейшую геополитическую катастрофу XX века³, не ограничился. Его последствия привели к тому, что во многих республиках бывшего Союза Советских Социалистических Республик, а ныне независимых государствах наши соотечественники превратились в людей «второго сорта», они подвергаются различным

² Пункт 14 Концепции.

³ «...следует признать, что крушение Советского Союза было крупнейшей геополитической катастрофой века. Для российского же народа оно стало настоящей драмой. Десятки миллионов наших сограждан и соотечественников оказались за пределами российской территории» // Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 г.



притеснениям из-за своей национальной принадлежности и только из-за того, что считают себя людьми «русского» мира и русской культуры. В этих государствах фактически установлен запрет на русский язык – наши соотечественники лишены права и возможности получать образование на родном языке, посещать учреждения культуры и массового досуга в связи с запретом программ и мероприятий на русском языке, осуществлять трудовую деятельность с использованием русского языка и т.д. В таких странах, как Латвия и Эстония, нашим соотечественникам запрещено иметь гражданство этих стран со всеми вытекающими из этого последствиями. Прискорбный список ущемления прав наших соотечественников за рубежом можно продолжать и дальше, и именно поэтому одним из основных направлений миграционной политики является организация добровольного переселения наших соотечественников в Россию.

В определенной мере апофеозом преследования наших соотечественников за рубежом и нарушения их прав и свобод стала ситуация на Украине, и особенно после 2014 года. Именно тогда, впервые в новейшей истории нашей страны, в Россию в массовом и экстренном порядке, фактически как беженцы прибыли десятки и сотни тысяч наших соотечественников из Украины.

В период 2014–2022 годов ситуация с соблюдением прав наших соотечественников на Украине продолжала только ухудшаться. Это была уже не просто дискриминация из-за русской национальности и русского языка, происхождения и отношения к православной религии, из-за антинацистских убеждений и взглядов. Для на-

ших соотечественников, в том числе детей, проживавших на юго-востоке Украины, под угрозой были поставлены сама их жизнь и здоровье, свобода и безопасность, достоинство личности, целостность и сохранность их имущества. В связи с этим для защиты и спасения соотечественников на Украине 21 февраля 2022 г. Россия признала Донецкую Народную Республику (ДНР) и Луганскую Народную Республику (ЛНР) в качестве суверенных и независимых государств, а 24 февраля начала проводиться специальная военная операция¹.

Уже с февраля 2022 года в Россию вновь в массовом и экстренном порядке из ДНР, ЛНР и Украины стали прибывать наши соотечественники – образно говоря, это уже «второй исход» граждан со своего места жительства, со своей «малой родины» за столь короткое время, что не может не вызывать сожаления и сочувствия по отношению к этим людям, желания солидарности и поддержки наших соотечественников.

По состоянию на конец августа 2022 года в Россию прибыло уже более 3,5 млн человек, и в частности, в Тамбовскую область – более 2500 человек, при этом часть эвакуированных граждан проживали и проживают в пунктах временного размещения (далее – ПВР), на данный момент это 10 пунктов, шесть из кото-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 февраля 2022 г. № 71 «О признании Донецкой Народной Республики», Указ Президента Российской Федерации от 21 февраля 2022 г. № 72 «О признании Луганской Народной Республики», Обращение Президента Российской Федерации от 24 февраля 2022 г. о проведении специальной военной операции // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 05.10.2022).

рых расположены в гостиницах и санаториях. Всего в ПВРах в Тамбовской области с марта 2022 года по настоящее время проживало почти 1500 человек (постоянно от 650 до 830 граждан), в том числе по состоянию на 25 августа в пунктах проживают 673 человека, из них 178 детей и 131 гражданин пенсионного возраста.

С первого дня пребывания эвакуированных в Тамбовской области нами проводится постоянный мониторинг соблюдения и обеспечения прав граждан, прибывших в экстренном порядке. При посещении ПВР проводятся встречи и личные приемы беженцев (на данный момент поступило более 80 обращений), граждане сообщают обо всех волнующих их вопросах. Также при посещении проходят рабочие встречи с представителями администрации ПВР и руководителями муниципальных образований, в которых они расположены. Кроме того, в целях защиты прав беженцев осуществляется постоянное взаимодействие с руководителями и представителями федеральных и региональных органов исполнительной власти. Все это позволяет получать информацию об имеющихся проблемах, в том числе затрагивающих права и интересы либо всех беженцев, либо их значительного числа.

Так, при общении с гражданами, эвакуированными в Тамбовскую область из городов Мариуполя и Волновахи, наши соотечественники стали обращаться с просьбой о содействии в организации обмена украинской валюты (гривна) на российский рубль. Как оказалось, эта ситуация фактически впервые возникла в нашем регионе с учетом того, что первые группы беженцев прибыли в Россию из территорий, подконтрольных ДНР и ЛНР, где уже была установлена рублевая зона и чего не было в указанных и других населенных пунктах, ранее подконтрольных властям Украины. Досконально изучив эту ситуацию, мы обратились к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, которая полностью поддержала позицию о необходимости оказания содействия гражданам по вопросу обмена валюты и незамедлительно обратилась в Правительство РФ и в Центральный Банк РФ. Буквально за 2–3 дня после этого, включая выходные нерабочие дни, было принято принципиальное решение о проведении обмена наличной украинской валюты на рубли и о по-



рядке такого обмена для граждан, в массовом и экстренном порядке эвакуированных из ДНР, ЛНР и Украины.

Еще одна проблема, по которой постоянно поступают обращения эвакуированных граждан, связана с длительным неполучением единовременной материальной помощи в размере 10 000 руб., а также жалобы в связи с отказами в ее назначении.

Для ускорения получения эвакуированными гражданами единовременной материальной помощи мы также неоднократно обращались за поддержкой к Т.Н. Москальковой, которая в свою очередь обратилась в администрацию Президента РФ и в Правительство РФ. В результате процесс получения выплат значительно ускорился, поскольку для их обеспечения кроме подразделений служб социальной помощи Ростовской области также были привлечены и другие субъекты РФ, в том числе для нашего региона – Воронежская область.

Совместно с федеральным Уполномоченным также была решена проблема правовой неурегулированности пребывания в ПВР беженцев, не являющихся гражданами ДНР, ЛНР или Украины, т.е. иностранных граждан «третьих» стран, например, Узбекистана, Вьетнама и других, для которых не предусматривалось финансирование их пребывания в ПВР за счет бюджетных средств. Между тем такие граждане являются либо членами семьи беженцев из числа граждан России, ДНР, ЛНР или Украины, либо фактически утратили какие-либо связи со страной исхода и десятилетия проживали в ДНР, ЛНР или на Украине. Обращения в защиту таких граждан

неоднократно поступали в наш адрес. В результате в нормативно-правовое регулирование пребывания беженцев в ПВР были внесены необходимые изменения, и для иностранцев «третьих» стран теперь также предусмотрено соответствующее бюджетное финансирование.

Вместе с тем результаты мониторинга соблюдения и обеспечения прав эвакуированных из ДНР, ЛНР и Украины соотечественников обозначают и другие проблемы, решение которых требует принятия комплекса правовых, финансовых, административных, организационных и иных мер.

В первую очередь, представляется крайне важным разработать и принять на законодательном уровне самостоятельное (отдельное) правовое регулирование помощи и поддержки соотечественников, проживающих за рубежом и оказавшихся в чрезвычайной гуманитарной ситуации – наподобие той, что наблюдается сейчас в ДНР, ЛНР и на Украине, когда под угрозой находятся жизнь и здоровье наших соотечественников, их свобода и безопасность, целостность и сохранность их имущества, в том числе в условиях военных действий. Действующее правовое регулирование поддержки соотечественников, в том числе Госпрограмма по оказанию содействия их добровольному переселению в Россию¹, явно недостаточна для случаев чрезвычайного гуманитарного характера.

Дополнение законодательства должно быть нацелено в том числе на создание максимально благоприятных условий получения соотечественниками (при их желании), оказавшимися в чрезвычайной гуманитарной ситуации, российского гражданства. Например, полное освобождение от различных платежей (государственная пошлина² и т. п. государственные платежи),

бесплатное медицинское освидетельствование, бесплатное оформление необходимого пакета документов (фотографирование, перевод и заверение документов и т. д.) и содействие в получении необходимых документов (запросы Минюста России и т. п.). Также необходимо:

- максимально сократить сроки предоставления и оформления гражданства;
- законодательно закрепить денежные выплаты (единовременные и систематические, как крайне необходимые для соотечественников в условиях массовой и экстренной эвакуации), а также возможность обмена иностранной валюты страны исхода на рубли, установив четкий порядок (регламент) оказания таких мер поддержки граждан;
- освободить от уплаты таможенных ввозных пошлин за транспортное средство (иного имущества) при очевидности того, что оно является «средством передвижения, а не роскошью» (*ранее в аппарате уполномоченного на рассмотрение находились обращения беженцев с Донбасса, прибывших в Тамбовскую область в экстренном порядке в 2014 г., к которым были предъявлены требования об уплате таможенной пошлины за ввезенное легковое транспортное средство, срок эксплуатации которого был почти 20 лет, при этом размер требования с учетом накопленной пени был на уровне стоимости нового авто*);
- гарантировать право на получение образования, в том числе бесплатное получение высшего образования для обучающихся в выпускном классе с учетом того, что уже освоенная ими образовательная программа не предусматривала подготовку к итоговой аттестации в форме ЕГЭ в стране исхода.

Отдельной проблемой выступает фактическая невозможность получения в рамках действующего законодательства регистрации по месту фактического нахождения (пребывания, проживания) прибывшими из ДНР, ЛНР и Украины соотечественниками, в том числе принятыми в гражданство РФ при отсутствии в собственности жилья в России. Эта ситуация в значительной мере препятствует нормальной социализации граждан – в трудоустройстве

¹ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. утверждена Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // СПС «КонсультантПлюс».

² В действующее законодательство были оперативно внесены необходимые дополнения и оно уже предусматривает освобождение от уплаты государственной пошлины за приобретение российского гражданства для граждан ДНР, ЛНР и Украины, прибывших в массовом экстренном порядке в Россию с 21 февраля 2022 г. (Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 322-ФЗ «О внесении изменений в статью 333.35 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»).

(в том числе получение пособия по безработице), предоставлении мер социальной поддержки (например, предоставляемых семьям с детьми в рамках региональных госпрограмм) и другое. Данная проблема в такой же степени препятствует и реализации прав граждан РФ в целом, а не только из числа беженцев.

Еще одна достаточно непростая и острая проблема связана с ситуацией уничтожения (утери) документов о трудовой деятельности в части размера заработной платы (страховых пенсионных отчислений и т. п.) у вынужденно прибывших из ДНР, ЛНР и Украины граждан после получения ими российского гражданства и реализации права на назначение пенсии в соответствии с фактическим трудовым вкладом гражданина. В рамках действующего российского пенсионного законодательства отсутствие указанных сведений может привести к нарушению конституционного принципа справедливости пенсионного обеспечения граждан.

Из текущих проблем также необходимо нормативно регламентировать и финансово обеспечить мероприятия по организованному либо самостоятельному возвращению размещенных в ПВР беженцев из ДНР, ЛНР и Украины к месту постоянного проживания, когда они желают

вернуться домой, а также законодательно обеспечить возможность кратковременного выезда эвакуированным гражданам домой – на 10–15 дней, для поиска важных документов, для того чтобы забрать одежду и иное имущество, для осмотра и оценки состояния жилища, на похороны родных и по другим основаниям и причинам, но без прекращения статуса временного убежища с возможностью возвращения в ПВР, в котором они проживали. Разумеется, это возможно только после прекращения военных действий и при безусловном обеспечении безопасности по месту их проживания.

Таким образом, имеющиеся отдельные проблемы влияют на оперативность и своевременность обеспечения прав и законных интересов наших соотечественников, оказавшихся в чрезвычайной гуманитарной ситуации и прибывших в экстренном порядке в Россию. При этом необходимо учитывать, что характер и содержание проблемных вопросов и ситуаций может постоянно изменяться, в том числе могут появиться новые. Поэтому мы продолжаем мониторинг соблюдения и обеспечения прав соотечественников, прибывших в экстренном порядке в Тамбовскую область, и оказываем им всевозможное содействие и помощь.

ОПЫТ РАБОТЫ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН, НАПРАВЛЕННЫЙ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ МИГРАНТОВ. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ



Сария Харисовна Сабурская

уполномоченный по правам человека
в Республике Татарстан

Миграционная политика является важным фактором экономического, социального, политического и культурного развития населения всего мира.

Россия является самой большой и самой уникальной многонациональной и многоконфессиональной страной, где исторически сложилась традиция мирного и гармоничного взаимодействия разных народов.

Согласно Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы «...современные тенденции в сфере миграции в Российской Федерации обусловлены в основном

экономическими и социальными факторами». При этом интенсивность внутренней миграции в Российской Федерации ежегодно увеличивается. Ежегодно в нашу страну приезжает около 17 млн человек. Количество иностранцев и лиц без гражданства, которые с начала года встали на учет в миграционной службе, составляет 6,6 млн человек. Миграционный приток в Российскую Федерацию компенсирует естественную убыль населения и становится источником дополнительных трудовых ресурсов для национальной экономики.

Крупные, экономически развитые и мультикультурные регионы нашей страны являются центрами притяжения трудовых мигрантов. Один из таких регионов – Республика Татарстан, в котором можно и найти работу, и получить качественное образование. Поэтому многие иностранные граждане предпочитают приезжать именно в нашу республику.

По сведениям МВД по Республике Татарстан, только за первое полугодие 2022 года на миграционный учет в республике поставили более 147 тыс. (147 624) иностранных граждан (аналогичный период прошлого года – 93 342). В эту статистику входят все мигранты, которые в данный период получают в республике разрешение на временное проживание, оформляют регистрацию и вид на жительство, а также те, кто встает на учет по месту фактического пребывания.

Цели, с которыми приезжают к нам иностранные граждане, различны, но в первую очередь – это трудоустройство. Более 35 тыс. иностранных граждан заявили о трудовой цели своего прибытия, или 48,6% от общего количества впервые прибывших в республику, более 14 тыс. указали целью учебу.

Миграционная привлекательность Республики Татарстан по-прежнему распространяет-



ся преимущественно на граждан Содружества Независимых Государств, в основном – стран Средней Азии. Наибольшая доля в числе прибывших иностранных граждан по-прежнему принадлежит гражданам стран ближнего зарубежья (83,5%): Узбекистан (60 053, 41%), Таджикистан (34 525, 23%), Казахстан (5217, 3,5%).

Эта масса людей, прибывающих в Республику Татарстан – в основном выходцы из небольших селений с вековыми устоями и порядками, со своим культурным кодом, как правило, религиозные люди, не владеющие должным образом русским языком.

На время своей работы они становятся жителями нашей страны и участниками различных правовых отношений. Однако, приезжая на заработки в Россию, они попадают в совершенно новую среду, но живут в ней по «своим» правилам. Увеличение числа преступлений со стороны мигрантов этому подтверждение. По данным МВД по Республике Татарстан, за первое полугодие 2022 года иностранными гражданами на территории республики совершено преступлений на 8% больше, чем за тот же период прошлого года. При этом в структуре преступлений основную часть, 24%, составляют преступления против собственности. Это, безусловно, накладывает негативный отпечаток на отношении к мигрантам со стороны наших граждан.

В свою очередь, повышение уровня взаимодействия с трудовыми мигрантами, работа по их правовому информированию позволят сохранить социальную стабильность и общественное согласие.

В качестве приоритетного направления совершенствования системы защиты прав и свобод человека в Татарстане в республиканской Стра-

тегии по правам человека на 2022–2028 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2021 г., нашли отражение мероприятия по предупреждению и пресечению дискриминации, устанавливая в том числе задачи обеспечения прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

Для их реализации в стратегии определены мероприятия по правовому информированию иностранных граждан и лиц без гражданства, актуализации для использования ими информационных материалов (буклетов, памяток) и оказания иностранным гражданами и лицам без гражданства бесплатной правовой помощи. При этом реализация данных мероприятий предполагает совместную работу уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан вкупе с социально ориентированными некоммерческими организациями, правозащитными организациями и некоммерческими организациями, работающими в сфере миграционной политики.

В рамках реализации социальных проектов благодаря взаимодействию уполномоченного с автономной благотворительной некоммерческой организацией «Новый век» и региональной общественной организацией «Центр правовой помощи мигрантам и иным социально незащищенным слоям населения Республики Татарстан «Юридическая клиника» охвачен весь спектр миграционных отношений: трудовые мигранты, беженцы, лица, занимающиеся попрошайничеством, выдворяемые иностранные граждане и лица без гражданства. Деятельность этих общественных организаций в 2020 году была удостоена медали Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро».



В Татарстане доступ трудовых мигрантов к социальным, юридическим и медицинским услугам реализуется с использованием «Модели комплексного подхода к социальной адаптации и интеграции трудовых мигрантов» (далее – Модель), разработанной и внедренной некоммерческой организацией «Новый век». Модель состоит из уникальных разработок: Центр помощи мигрантам, мобильное приложение M-Help, вводные ориентационные курсы, социальный патронаж. Реализация Модели позволяет обеспечивать мониторинг ситуации среди мигрантов, выявлять и оказывать содействие в решении социальных, правовых и медицинских проблем мигрантов, проводить профилактическую работу по пресечению правонарушений, нарушений прав человека, профилактике социально-значимых заболеваний. Проект реализуется на средства гранта Президента Российской Федерации, предоставленного Фондом Президентских грантов, и при софинансировании Республики Татарстан.

Начиная с 2018 года услугами проекта охвачено порядка 54 тыс. мигрантов, а через СМИ – 18 млн человек.

С 2016 года некоммерческой организацией «Новый век» при поддержке республиканского Министерства труда, занятости и социальной защиты проводятся вводные ориентационные курсы, которые нацелены на знакомство мигрантов с новой страной и культурой, помощь в адаптации. Отдельный блок курсов посвящен теме «Права и обязанности мигранта». Людей знакомят с порядком получения патента, заключения договора на работу и основами законодательства Российской Федерации. Количество охваченных лиц составляет более 20 тыс. человек.



Необходимо отметить, что если раньше в Российскую Федерацию приезжали в основном одни мужчины, то в последнее время ситуация изменилась: в Россию вслед за мужчинами-мигрантами приезжают и их жены с детьми.

Во взаимодействии уполномоченного с региональной общественной организацией «Центр правовой помощи мигрантам и иным социально незащищенным слоям населения Республики Татарстан “Юридическая клиника”», созданы условия для оказания иностранным гражданам правовой поддержки.

Организация создана в 2013 году, ее руководитель, являясь в том числе общественным помощником уполномоченного, осуществляет юридическую помощь иностранным гражданам и лицам без гражданства в форме как консультаций, так и представления их интересов в суде.

Что, в свою очередь, способствует безопасной и законной миграции, позволяет прибывшим в нашу страну жить и работать на законных основаниях, получать необходимые социальные услуги, обеспечивать достойную жизнь себе и своим детям и, как следствие, формировать благоприятную обстановку в регионе и позитивное отношение к прибывающим со стороны принимающего сообщества.

С апреля 2018 года консультации проводятся в общественной приемной Общественной палаты Республики Татарстан. Благодаря эффективной работе в течение 2022 года руководителем общественной организации «Юридическая клиника» оказана правовая помощь 800 человек, проживавших с нарушением миграционного законодательства.

Совместно с руководителем организации «Юридическая клиника» уполномоченным

на постоянной основе используется практика проведения совместных приемов иностранных граждан и лиц без гражданства в Центре временного содержания иностранных граждан в г. Набережные Челны и выезды в исправительные колонии для дачи консультаций правового характера лицам непосредственно на месте.

С марта 2022 года организованы совместные выезды уполномоченного в пункты временного размещения эвакуированных с территории Украины граждан. В основной массе людей волновали вопросы оформления миграционных документов. По результатам выезда правовая помощь была оказана более 100 гражданам ДНР, ЛНР и Украины.

Как пример эффективной работы можно привести случай, когда к руководителю организации

«Юридическая клиника», как общественному помощнику уполномоченного, обратилась прибывшая из города Мариуполя семья из четырех человек по вопросу содействия в их возвращении на территорию их прежнего местожительства.

Благодаря эффективному взаимодействию с благотворительными организациями семье была оказана адресная финансовая помощь, в том числе в приобретении проездных билетов для выезда из Российской Федерации.

Общими усилиями совместно с государственными органами и некоммерческими организациями, работающими в сфере миграционной политики в Татарстане, мы решаем возникающие вопросы и добиваемся в этом отношении положительных результатов.

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАРУШЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ В СФЕРЕ РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА



Светлана Николаевна Семенова

уполномоченный по правам человека
в Иркутской области



Лариса Владимировна Эвертовская

главный советник отдела правовой работы
в аппарате уполномоченного по правам человека
в Иркутской области

В поле зрения уполномоченного по правам человека в Иркутской области (далее – уполномоченный) нередко оказываются вопросы, связанные с нарушением прав граждан при предоставлении им различного рода государственных и муниципальных услуг. Эти нарушения обусловлены как несовершенством административно-правового регулирования, так и ненадлежащим исполнением должностных обязанностей специалистами уполномоченных органов, предоставляющих публичные услуги. В последнем случае проблема зачастую кроется

в формальном подходе при применении норм права без учета статуса заявителя публичной услуги и жизненной ситуации, в которой он находится.

Так, в адрес уполномоченного систематически поступала информация о нарушениях прав граждан, относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым должностные лица органов регистрационного учета отказывали в регистрации по месту жительства в жилых помещениях, предоставленных им по договорам найма

специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Причиной отказа выступала неуплата административного штрафа за нарушение срока регистрации по месту жительства. Следует отметить, что такая причина отказа в регистрации по месту жительства часто используется сотрудниками органов регистрационного учета как инструмент понуждения к исполнению административного наказания в виде штрафа.

Особенностями же статуса рассматриваемой категории лиц выступает следующее. Во-первых, у них отсутствуют жилые помещений, в которых они могли бы встать на регистрационный учет, в том числе временно до момента предоставления им жилья за счет государства. Во-вторых, у большинства из них в судебном порядке установлен факт их постоянного проживания на территории муниципальных образований Иркутской области. Учитывая вышеуказанное, уполномоченный в ходе рассмотрения подобных обращений граждан установил, что должностными лицами органов регистрационного учета нарушаются их права, а также положения федерального законодательства.

Так, согласно положениям статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 5242-1) регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации – государственная деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных названным Законом сведений о регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания, регистрации граждан Российской Федерации по месту жительства, снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства в пределах Российской Федерации. Регистрация гражданина Российской Федерации по месту жительства – постановка гражданина Российской Федерации на регистрационный учет по месту жительства, то есть фиксация в установленном порядке органом регистрационного учета сведе-

ний о месте жительства гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте жительства.

Гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее семи дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к лицу, ответственному за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных Законом РФ № 5242-1 и правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, непосредственно в орган регистрационного учета с заявлением по установленной форме.

При этом гражданами предъявляются:

- паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина;
- документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации основанием для вселения в жилое помещение, за исключением случаев, предусмотренных Законом РФ № 5242-1 и другими федеральными законами, или его надлежаще заверенная копия. Гражданин Российской Федерации вправе не предъявлять документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (договор социального найма, договор найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедшие государственную регистрацию договор или иной документ, выражающие содержание сделки с недвижимым имуществом, свидетельство о государственной регистрации права либо иной документ), если сведения, содержащиеся в соответствующем документе, находятся в распоряжении государственных органов или органов местного самоуправления. В данном случае орган регистрационного учета самостоятельно запрашивает соответствующий документ (сведения, содержащиеся в нем), выписку из соответ-

ствующего реестра, иную информацию в соответствии с законодательством Российской Федерации в государственных органах, органах местного самоуправления и производит регистрацию гражданина по месту жительства не позднее восьми рабочих дней со дня подачи им заявления о регистрации по месту жительства и документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Аналогичные предписания закреплены в пункте 16 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 (далее – Правила), а также в пунктах 48–49 административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 31 декабря 2017 г. № 984 (далее – административный регламент), устанавливающих исчерпывающий перечень документов для предоставления соответствующей государственной услуги.

При этом в соответствии с пунктом 57 административного регламента от гражданина запрашивается требовать в том числе представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной услуги.

Кроме того, пункт 58 административного регламента установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме заявления и документов, необходимых для предоставления государственной услуги, а согласно пункту 60

административного регламента оснований для отказа в предоставлении государственной услуги не имеется.

В соответствии с пунктом 18 Правил, пунктом 27 административного регламента органы регистрационного учета в 3-дневный срок со дня поступления документов, за исключением случая, предусмотренного абзацем седьмым пункта 16 Правил, регистрируют граждан по месту жительства и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, паспорт гражданина с отметкой о регистрации по месту жительства.

Исходя из вышеизложенного, поскольку федеральными нормативными правовыми актами не предусмотрены действия по оплате административного штрафа как обязательные условия для предоставления государственной услуги, а неуплата административного штрафа не является основанием для отказа в приеме заявления или в предоставлении государственной услуги, требование совершения указанных действий от заявителей является нарушением должностными лицами органа регистрационного учета федерального законодательства, за которое статьей 5.63 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусмотрена административная ответственность. Указанное подтверждается также положениями пункта 135 административного регламента, согласно которому должностные лица, предоставляющие государственную услугу, несут персональную ответственность за ошибки в реализации административных процедур и за несоблюдение сроков, установленных административным регламентом.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Вместе с тем у граждан, относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до момента заключения договоров найма жилых по-

мещений отсутствует объективная возможность регистрации по месту жительства. Учитывая данный факт, а также то, что для реализации своих прав данные граждане обращаются в суд в целях установления факта своего проживания на территории муниципального образования, признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью статьи 19.15.1 КоАП РФ, в действиях таких граждан отсутствуют, поскольку не могут характеризоваться как виновные.

В связи с вышеизложенным уполномоченным в рамках реализации соглашения о взаимодействии было направлено информационное письмо в управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области (далее – управление) с просьбой проанализировать сложившуюся ситуацию в деятельности органов регистрационного учета в Иркутской области в целях недопущения нарушений прав граждан и выработки правовой позиции по вопросу регистрации по месту жительства с учетом особенностей статуса граждан, относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Управление оперативно отреагировало на письмо уполномоченного и проинформировало о том, что с целью исключения нарушения прав граждан, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

в подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России (на районном уровне Иркутской области) направлено указание об обеспечении всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела о привлечении детей-сирот, не обеспеченных в установленном порядке жилыми помещениями, выявления причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, с выяснением виновности лица в совершении административного правонарушения и иных обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Руководителям подразделений указано на недопустимость отказа в регистрации по месту жительства гражданам, в том числе из категории лиц детей-сирот по причине неуплаты ими административного штрафа за нарушение срока регистрации. Права граждан, обратившихся к уполномоченному за помощью, были восстановлены, заявители зарегистрированы по месту жительства без привлечения к административной ответственности.

На сегодняшний день информация о нарушениях прав граждан при предоставлении государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в адрес уполномоченного не поступала.

ОТДЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ОМБУДСМЕНОВ НА ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПОДВИЖНОСТИ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРЕДЕЛАХ СТРАНЫ



Мансур Муссаевич Солтаев

уполномоченный по правам человека
в Чеченской Республике

Миграционные процессы происходят как внутри страны, так и между странами. Выделяют два основных типа миграции населения: международную (межгосударственную, внешнюю) и внутреннюю (внутригосударственную). Для правозащитной деятельности актуальна проблематика внутригосударственная.

Внутренняя миграция населения в России – территориальная подвижность граждан России

в пределах нашей страны обусловлена, как правило, влиянием разнообразных факторов: социально-экономических, военно-политических, религиозных, экологических; особенностями исторического и хозяйственного развития отдельных регионов страны.

Однако основными причинами внутренней миграции являются поиск работы, улучшение жилищных условий, повышение уровня и изменение образа жизни.

Миграционные процессы имеют большое значение для социальной, экономической и политической жизни страны, о чем свидетельствует, в частности, Указ Президента России от 16 марта 2016 г. № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации». В указе перечислены меры, которые федеральные и региональные власти принимают после введения в отношении Российской Федерации политических и экономических санкций.

Среди прочих мер поддержки экономики в тексте указа говорится о развитии внутренней миграции, а именно: принятие дополнительных мер поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность по социальному обслуживанию, социальной поддержке и защите граждан Российской Федерации, оказанию помощи беженцам и вынужденным мигрантам, деятельность в сфере патриотического воспитания граждан Российской Федерации, содействия развитию внутренней трудовой миграции.

При этом реалии свидетельствуют о том, что по настоящее время на территории Российской

Федерации имеют место факты не всегда объективного отношения к представителям народов Кавказа (в частности, к чеченцам), переехавшим в другие регионы России на постоянное либо временное проживание, выражающееся в некоторой степени предвзятости, несправедливости и ущемления определенных прав людей по причине их принадлежности к той или иной социальной и этнической группе, при взаимодействии с органами местного самоуправления, федеральными и территориальными контролирующими органами, иными органами управления и должностными лицами правоохранительных органов. Тогда как согласно части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации правовой режим ограничений прав на выбор места жительства и пребывания может вводиться только федеральным законом.

Более того, в Российской Федерации дискриминация запрещена основным законом страны. Согласно пункту 2 статьи 19 Конституции РФ *«государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности»*.

Практика правозащитной деятельности показывает, что наиболее распространенными являются факты нарушения прав, переехавших в различные регионы Российской Федерации, при взаимодействии с должностными лицами правоохранительных органов.

Тогда как, в соответствии с пунктами 1, 3 статьи 7 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», *«полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Сотрудник полиции должен проявлять уважение к нацио-*



нальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию».

Нарушение сотрудниками полиции вышеуказанных положений российского законодательства влечет за собой привлечение их к различным мерам ответственности в зависимости от тяжести должностного проступка, однако санкции не останавливают отдельных недобросовестных стражей порядка от негативного отношения, предвзятости, насилия, несправедливости и лишения ряда прав людей по причине

их принадлежности к определенной социальной группе.

На мой взгляд, причина проблем, возникающих при взаимодействии как сотрудников правоохранительных органов, так и местного населения с мигрировавшими в различные регионы России представителями народов Кавказа, кроется в отсутствии значимых объединительных оснований гражданского характера, которые могли сплотить население нашей страны.

В связи с вышеизложенным полагаю необходимым разработать в виде системной модели формы взаимодействия уполномоченных в субъектах с представителями диаспор и иными общественными организациями, осуществляющими правовую защиту мигрантов для их дальнейшего совершенствования, а в качестве одного из форматов этого взаимодействия рассмотреть вопрос предоставления руководителям диаспор статуса советников уполномоченных по правам человека на общественных основаниях.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН НА УВАЖЕНИЕ ЛИЧНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ



Наталья Васильевна Стребкова

уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

В данной статье пойдет речь о принятии решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства (далее – решение о неразрешении въезда в Россию), которое в определенных случаях приводит к ограничению прав человека на уважение личной и семейной жизни.

Решение о неразрешении въезда в Россию является государственной мерой воздействия на иностранных граждан и лиц без гражданства, которые в определенных законом случаях допустили нарушения требований законодательства

либо создают угрозу обеспечения обороноспособности или безопасности государства, общественного порядка, защиты здоровья населения, либо участвуют в деятельности организации, причастной к экстремистской деятельности или терроризму, а также в иных случаях.

Указанное решение устанавливает в отношении конкретного лица запрет на въезд в Российскую Федерацию на период от 3 до 10 лет и на неопределенный срок¹. Иностранец или лицо без гражданства, в отношении которых принято решение о неразрешении въезда в Россию, обязаны выехать из Российской Федерации, в противном случае данные лица подлежат депортации за пределы России с помещением в специальное учреждение до исполнения решения о депортации.

Порядок принятия решения о неразрешении въезда в Россию и перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такое решение, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2015 г. № 12. Ведомственными приказами федеральных органов исполнительной власти утверждены соответствующие порядки рассмотрения материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда в Россию.

Основания принятия такого решения определены статьями 26 и 27 Федерального закона

¹ Отдельными нормами ст. 26 и 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (подп. 9 ст. 26, п. 1, 3, 7, 9, 15 ст. 27) не установлен конкретный срок запрета на въезд. При этом по некоторым из оснований принятия решений о неразрешении въезда, установленным, например, п. 1, 7 и 15 ст. 27, уполномоченными органами выносятся решения о бессрочном запрете въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию, либо срок такого запрета может составлять десятки лет.

от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ). При этом решение о неразрешении въезда на территорию России выносится в обязательном порядке при наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 27 Федерального закона № 114-ФЗ, и может быть вынесено при наличии условий, предусмотренных статьей 26 Федерального закона № 114-ФЗ.

Жалобы иностранных граждан и лиц без гражданства на нарушении их прав на уважение личной и семейной жизни обоснованно вызваны именно длительной (от 3 до 10 лет и на неопределенный срок) продолжительностью такого ограничения на въезд в Российскую Федерацию и невозможностью совместного проживания с членами семьи, являющимися гражданами России и проживающими на ее территории. Преимущественно данные жалобы касаются решений территориальных органов МВД России.

Стоит отметить, что решение о неразрешении въезда может быть отменено принявшим его уполномоченным федеральным органом исполнительной власти исключительно при изменении обстоятельств, послуживших основанием для его принятия. Однако добиться или повлиять на изменение данных обстоятельств крайне сложно, а порой невозможно, в том числе в судебном порядке.

В общем порядке решение о неразрешении въезда в Россию может быть обжаловано иностранным гражданином в судебном порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, в течение 3 месяцев со дня, когда ему стало известно о принятом решении. Однако на практике добиться отмены такого решения в судебном порядке весьма затруднительно, так как оно принимается компетентным органом в рамках своих полномочий и при наличии законных оснований, а само по себе обстоятельство о наличии у иностранного гражданина членов семьи, являющихся гражданами России, не является основанием для его отмены ввиду отсутствия прямой отсылки на данное обстоятельство в законе. Судебная практика в данном направлении сложилась различная, как правило, не в пользу иностранных граждан.

Вместе с тем данное обстоятельство о наличии у иностранного гражданина членов семьи из числа граждан России может в досудебном порядке привести к пересмотру решения территориального органа МВД России о неразрешении въезда в Россию.

Так, согласно пункту 3.1 Порядка рассмотрения материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, утвержденного приказом МВД России от 8 мая 2019 г. № 303, при подготовке материалов для принятия решения о неразрешении въезда учитывается наличие у иностранного гражданина членов семьи, являющихся гражданами Российской Федерации.

Однако на деле территориальный орган МВД России не может самостоятельно установить наличие или отсутствие данных членов семьи ввиду отсутствия такой базы данных, а получить информацию о наличии указанных членов семьи можно исключительно у иностранного гражданина, в отношении которого планируется вынести решение о неразрешении въезда на территорию России. Нередко такие решения принимаются именно в период нахождения иностранного гражданина за пределами России.

На территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры сложилась отчасти положительная практика, при которой территориальный орган МВД России готов пересмотреть ранее принятое решение о неразрешении въезда в Россию в отношении иностранного гражданина в случае предоставления нотариально заверенных копий документов, подтверждающих наличие (до вынесения решения) членов семьи, являющихся гражданами России.

При этом, если указанные члены семьи появились у иностранного гражданина после принятия решения о неразрешении въезда (к примеру, после заключения брака с гражданином России или рождения ребенка), территориальный орган МВД России отказывает в пересмотре данного решения, указывая на обоснованность его принятия.

Кроме того, особое недовольство и возмущение граждан вызывают некоторые основания

принятия территориальным органом МВД России решения о неразрешении въезда в Россию в случаях, если:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации (пункт 11 статьи 27 Федерального закона № 114-ФЗ);
- иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации (пункт 4 статьи 26 Федерального закона № 114-ФЗ).

Тем самым совершение иностранным гражданином любых двух и более правонарушений (например, в области дорожного движения) в течение трех лет может привести к запрету въезда в Россию на срок до трех лет, а при совершении двух и более правонарушений в определенных областях (например, за нарушение общественного порядка) в течение одного года – на срок до пяти лет.

При таких обстоятельствах необходимость применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства столь суровой меры ответственности, а также ее соразмерность совершенным проступкам не оправдана.

Кроме того, в силу положений статьи 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления. Тем самым

такое лицо по истечении одного года со дня окончания исполнения постановления по делу об административном правонарушении считается не привлекавшимся к административной ответственности. Соответственно, справедливо было бы установить срок неразрешения въезда в Россию по вышеуказанным основаниям на срок до одного года.

Очевидно, что решение о неразрешении въезда в Россию, принимаемое на такой длительный период времени (от 3 до 10 лет и на неопределенный срок), в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих на территории России членов семьи, негативно влияет на их отношения с близкими лицами (супругами, детьми, родителями), приводит к утрате таких отношений и ограничению прав на уважение личной и семейной жизни как иностранного гражданина, так и членов его семьи, являющихся гражданами России.

В целях урегулирования вышеобозначенной ситуации, обеспечения соблюдения и реализации прав на уважение личной и семейной жизни иностранных граждан и лиц без гражданства, граждан России предлагается рассмотреть на федеральном уровне вопрос внесения изменений:

- в порядок принятия решений о неразрешении въезда в Россию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства в части установления в качестве основания для отмены указанного решения обстоятельство о наличии у иностранного гражданина или лица без гражданства членов семьи (близких родственников), являющихся гражданами Российской Федерации (вне зависимости от времени появления указанных родственников);
- в Федеральный закон № 114-ФЗ в части сокращения срока неразрешения въезда в Россию до одного года по основаниям, предусмотренным пунктом 4 статьи 26 и пунктом 11 статьи 27 Федерального закона № 114-ФЗ (за неоднократное привлечение к административной ответственности за совершение административного правонарушения) с учетом положений статьи 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ МИГРАНТОВ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ МВД РОССИИ



Александр Павлович Пяткин

руководитель аппарата уполномоченного по правам человека в Саратовской области



Надежда Ивановна Сухова

уполномоченный по правам человека в Саратовской области

В основу миграционного законодательства заложен постулат о равенстве прав и обязанностей иностранных граждан и граждан Российской Федерации. Следует понимать, что определенные исключения из этого правила, конечно, есть. Они связаны с необходимостью защиты национальных интересов и обеспечения собственной безопасности граждан Российской Федерации. Вместе с тем в целом данное утверждение верно, оно отражает реальное положение дел в сфере миграции и задает дальнейший вектор развития нашего государства.

В рамках обозначенной темы рассмотрим некоторые вопросы, связанные с реализацией прав и свобод, содержащихся в специальных

учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа (далее – специальные учреждения) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (далее – иностранные граждане).

Обратим внимание на реализацию иностранными гражданами права на получение информации, непосредственно затрагивающей их права и свободы.

Специфика деятельности специальных учреждений указанного типа заключается в том, что в них могут содержаться иностранные

граждане, не владеющие русским языком. Поэтому вопросы преодоления языкового барьера должны быть в достаточной степени регламентированы в соответствующих нормативных правовых актах.

Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (далее – Правила содержания), утверждены постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 1306.

В пунктах 4, 6 Правил содержания закреплена норма, согласно которой иностранные граждане, содержащиеся в специальном учреждении, в случае необходимости обеспечиваются услугами переводчика.

Вместе с тем полагаем, что в Правилах содержания не определены в достаточной степени порядок и условия реализации данного права, что может способствовать бездействию правоприменительных органов в решении задачи создания организационно-правовых условий его реализации.

Например, на момент посещения уполномоченным по правам человека в Саратовской области Центра временного содержания иностранных граждан Межмуниципального управления (далее – МУ) МВД России «Энгельское» Саратовской области (далее – ЦВСИГ) в нем находился не владеющий русским языком гражданин Египта. При этом организационно-правовые условия для реализации права на получение информации, непосредственно затрагивающей права и свободы и необходимой для их реализации, в указанном учреждении созданы не были. В том числе не был заключен договор на оказание услуг переводчика.

По этому поводу уполномоченный по правам человека в Саратовской области направила в адрес начальника ГУ МВД России по Саратовской области соответствующие рекомендации, после чего МУ МВД России «Энгельское» Саратовской области был заключен договор на оказание услуг письменного перевода текста

с русского языка на иностранный язык с региональной культурно-просветительской общественной организацией «Центр языка и культуры “Слово”». Таким образом, в результате принятых мер удалось устранить предпосылки нарушения прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

Следует отметить, что при поддержке Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой также удалось инициировать рассмотрение Министерством внутренних дел Российской Федерации возможности дополнительного нормативного правового урегулирования вопросов, связанных с предоставлением услуг переводчика лицам, содержащимся в специальных учреждениях.

В результате Министерство внутренних дел Российской Федерации пришло к выводу, что действующий порядок содержания в специальных учреждениях в полной мере обеспечивает соблюдение прав и законных интересов иностранных граждан, в том числе на получение информации на понятном для них языке. Дополнительного нормативного правового регулирования, по мнению Министерства внутренних дел Российской Федерации, не требуется.

Несмотря на это, отметим, что приведенный пример работы по устранению правовой неопределенности не исключает необходимости дальнейшего экспертного обсуждения данного вопроса.

Отсутствие единообразной практики применения Правил содержания и неопределенность их положений может стать поводом для конфликтной ситуации между администрацией специального учреждения и лицами, находящимися в нем. Примером выступает ситуация, сложившаяся из-за установленных ограничений в пользовании телефонами сотовой связи и ставшая предметом рассмотрения уполномоченного в ходе посещения ЦВСИГ.

В соответствии с пунктом 10 Правил содержания имеющийся у иностранного гражданина, поступившего в специальное учреждение, телефон сотовой связи передается на хранение администрации специального учреждения. Воспользоваться им можно в установленное расписанием дня специального учреждения время. В нашем случае с 11.30 до 13.00 часов. Фактически же

телефон сотовой связи можно было использовать не более 15 минут в указанный период времени и при условии написания иностранным гражданином заявления на имя начальника специального учреждения.

При этом ограничение установленного распорядком дня специального учреждения времени использования телефона, равно как и разрешительный (при наличии заявления и разрешения начальника) характер его использования, не предусмотрено пунктом 10 Правил содержания.

Как следует из подпункта «л» пункта 40 Правил содержания, иностранные граждане, содержащиеся в специальном учреждении, имеют право пользоваться телефоном в порядке, установленном руководителем (начальником) специального учреждения. Дополнительное регулирование этого вопроса на локальном уровне отсутствовало, как не было единообразной практики соблюдения пунктов 10 и 40 Правил содержания в их системной и регулятивной связи. Именно на это было обращено внимание начальника ГУ МВД России по Саратовской области в рекомендациях уполномоченного.

Наконец, требующим внимания вопросом остается вопрос о сроках содержания в специальном учреждении лиц, подлежащих выдворению. Этот вопрос охватывает сразу несколько однородных проблем, уже длительное время являющихся предметом жалоб иностранных граждан:

- допустимость назначения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации лицам без гражданства;
- правомерность помещения подвергаемых административному выдворению лиц в специальное учреждение без указания конкретного срока их содержания в таком учреждении;
- длительность подготовки или не предоставление иностранным государством ответов/выездных документов, необходимых для пересечения лицом, подвергнутому административному выдворению, государственной границы Российской Федерации;
- влияние вводимых дипломатических, эпидемиологических или санкционных ограничений на процесс исполнения постановления суда о выдворении;

- юридические последствия при отказе иностранного государства принять на свою территорию лица, подвергнутому административному выдворению, прекращения применения к выдворяемым исполнительно-обеспечительной меры в виде помещения в специальное учреждение.

Каждый из вышеуказанных проблемных вопросов можно рассматривать в качестве самостоятельного предмета изучения, что представляется избыточным. Полагаем, будет достаточным ограничиться констатацией факта их влияния на сроки содержания иностранных граждан в специальном учреждении.

В данной статье обращаем внимание на необходимость решения задачи законодательного закрепления специальных сроков исполнения постановлений об административном выдворении/сроков содержания выдворяемых лиц в специальных учреждениях.

Отметим, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) не предусматривает требования об определении судом срока содержания лица в специальном учреждении в целях исполнения постановления о его административном выдворении. Исходя из положений статьи 31.9 КоАП РФ, предельный срок содержания в специальном учреждении равен сроку давности исполнения постановления о назначении административного наказания, т. е. составляет два года со дня вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. Все это время люди вынуждены пребывать в состоянии неопределенности относительно возможных временных параметров ограничения их права на свободу и личную неприкосновенность.

Кроме того, полагаем, что такой длительный срок содержания в специальном учреждении является нецелесообразным и несоразмерным определенным законом целям.

Данная проблема, безусловно, обозначается не впервые, работа по ее разрешению ведется уже на протяжении нескольких лет. Уполномоченные по правам человека неоднократно фиксировали факты длительного содержания выдворяемых лиц в специальных учреждениях, заявляли о недопустимости правовой неопределенности в вопросе о конкретных сроках их

содержания, предлагали пути процессуального и законодательного решения данного вопроса. Названная тема освещалась в ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также уполномоченных по правам человека субъектов Российской Федерации.

Практическое разрешение данной ситуации стало возможным благодаря Конституционному Суду Российской Федерации, который постановлением от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» (далее – постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П) признал положения статей 31.7 и 31.9 КоАП Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьи 18, 22, 46 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 62 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации указал федеральному законодателю о необходимости внести в КоАП изменения, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации лиц без гражданства в специальных учреждениях.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений, вытекающих из настоящего Постановления, лицам без гражданства, помещенным в целях обеспечения исполнения назначенного им административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации в специаль-

ные учреждения, предусмотренные Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии фактической возможности их выдворения, во всяком случае по истечении трех месяцев со дня принятия постановления о назначении такого наказания, должно быть предоставлено право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в соответствующем специальном учреждении.

В целях устранения выявленных Конституционным Судом Российской Федерации недостатков нормативного правового регулирования в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 2429-р в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 3236-7 ГД проект федерального закона № 306915-7 был принят в первом чтении. Однако при подготовке законопроекта ко второму чтению концепция законопроекта была существенно изменена, о чем было отмечено в заключении Правового управления, рекомендовавшего законопроект к доработке. До настоящего времени данный законопроект не принят.

Правоприменительные органы сегодня по-прежнему руководствуются положениями постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П и на основании данного акта обеспечивается судебный контроль за сроками содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих выдворению.

Таким образом, недостатки нормативного правового регулирования до настоящего времени не устранены. Основой правоприменительной практики по данному вопросу сегодня выступает не закон, а акт судебного толкования, что свидетельствует о незавершенности решения этого вопроса.

Длительное время также не получал разрешение вопрос об установлении специального миграционного статуса лиц без гражданства,

в отношении которых постановление о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации не может быть исполнено в связи с отсутствием государства, готового его принять. О необходимости решения данного вопроса указывалось все в том же постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П. Теперь данный вопрос урегулирован, принят Федеральный закон от 24 февраля 2021 г. № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом

положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства».

Учитывая, что данный Федеральный закон коррелирует с положениями проекта федерального закона о сроках содержания лиц, подлежащих выдворению, в специальном учреждении, надеемся, что и этот вопрос в ближайшей перспективе будет законодательно урегулирован.

Миграционное законодательство развивается.

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ОМБУДСМЕНА С МИГРАЦИОННОЙ СЛУЖБОЙ ПО ЗАЩИТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ВЫНУЖДЕННО ПОКИНУВШИХ «ТЕРРИТОРИЮ ОГНЯ»



Светлана Анатольевна Шмелева

уполномоченный по правам человека
в Ивановской области

В сегодняшнем глобализованном мире люди находятся в постоянном движении. Миграция размывает традиционные границы между культурами, этническими группами и языками, вносит свой вклад в многообразие, культурное и экономическое богатство. Многими миграция воспринимается также как вызов или даже угроза. Это – вызов для механизмов прав человека, которые призваны обеспечивать

полное соблюдение прав человека для всех, в том числе и мигрантов.

Право на свободное передвижение в стране и из страны признается во Всеобщей декларации прав человека. В статье 13 отмечено, что «каждый человек имеет право свободно передвигаться или выбирать себе местожительство в пределах каждого государства» и «каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну».

Мы не должны забывать, что мигранты тоже обладают правами человека. Однако зачастую существует большой разрыв между правами, которые международное право в области прав человека гарантирует для беженцев, лиц в поисках убежища, трудящихся мигрантов и иных аналогичных групп, и той реальностью, с которой они сталкиваются. Их права человека часто нарушаются, в том числе право на жизнь, свободу и безопасность.

Их особая уязвимость проистекает от их статуса иностранца: они пересекли международные границы для того, чтобы въехать в другую страну, гражданами которой они не являются, и где они могут, как правило, оставаться, жить и работать легально только при конкретном согласии властей данной страны. Являясь чужаками в принимающем обществе, они могут не знать местный язык, законов или общественных обычаев, что ограничивает их возможность узнать о своих правах и их реализовать. Они могут подвергаться дискриминации на работе и в повседневной жизни, более того, сталкиваться с расизмом и ксенофобией, становиться жертвой преступлений на почве ненависти.

В 1950 году Генеральная Ассамблея ООН создала Бюро Комиссара ООН по делам беженцев, цель которого – чтобы все люди могли осуществлять свое право на поиск убежища. УВКБ ООН возглавляет и координирует международную деятельность по защите беженцев, а также осуществляет надзор за соблюдением данной Конвенции.

Российская Федерация в 1992 году присоединилась к Конвенции ООН 1951 года и Протоколу 1967 года, касающихся статуса беженцев. Российская Федерация предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежища на ее территории, путем:

- признания беженцем;
- предоставления временного убежища.

Часть 2 статьи 62 Конституции Российской Федерации устанавливает принцип национального режима: «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и имеют обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, установленных Федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

На миграционных процессах, связанных с проведением Российской Федерацией специальной военной операции по демилитаризации и денацификации на территории Украины, останьтесь особо.

В настоящее время значительно увеличился приток вынужденных мигрантов из ЛНР и ДНР, других областей Украины в субъекты нашей страны.

Федеральный омбудсмен Татьяна Москалькова в интервью для «Российской газеты» журналисту Елене Яковлевой (номер от 22 июня 2022 г.) отметила, что после начала СВО эвакуированные из ДНР, ЛНР и с территории Украины граждане стали предметом нашей особой заботы. На федеральном уровне удалось помочь в решении таких острых проблем, как возможность обмена украинских гривен на российские рубли, упростить порядок оформления утраченных документов, решить вопросы с выплатой единовременной материальной помощи и др. Особо хочу подчеркнуть, что эту задачу невозможно было бы решить без участия федеральных, региональных и местных властей. В условиях санкций нельзя допускать снижения

требовательности к деятельности государственных органов по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, к режиму законности в их работе. Сегодня важно, не опуская планку, продолжать неукоснительно следовать строгим международным и отечественным стандартам в области прав и свобод человека».

В период с 18 февраля текущего года по настоящее время на территорию Ивановской области из Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики прибыли 1058 граждан данных государств.

В частном секторе на территории Ивановской области в настоящее время зарегистрировано 916 граждан. В пунктах временного размещения размещено 123 гражданина, прибывших в экстренном массовом порядке, в настоящее время проживают 96 человек.

Следует отметить, что с первого дня начала спецоперации на Украине в регионе особое внимание уделяется работе с вынужденно покинувшими территорию огня. При Правительстве Ивановской области создана специальная комиссия, которая аккумулирует наиболее злободневные проблемы, с которыми сталкиваются беженцы. Острые вопросы жизнедеятельности людей, потерявших кров и родных, находятся на личном контроле губернатора Станислава Воскресенского.

Уполномоченному по правам человека в Ивановской области совместно с представителями профильных Департаментов и ведомств удалось решить следующие вопросы эвакуированных граждан из ДНР, ЛНР и Украины на территорию Ивановской области, находящихся в пунктах временного размещения и прибывших самостоятельно:

- получение ИНН, страховых и медицинских полисов;
- оказание действенной медицинской помощи, обследование у врачей узких специальностей;
- поиск родственников;
- решение пенсионных вопросов;
- защита права на получение образования, в том числе запись детей в кружки и секции по интересам;
- оказание психологической помощи заявителям;
- вопросы трудоустройства.

По состоянию на 15 июля текущего года сотрудниками службы занятости населения по вопросам трудоустройства проведено анкетирование и консультирование 206 граждан, вынужденно покинувших территорию Украины, Донецкой и Луганской Народных Республик, выявлены 128 человек, нуждающихся в трудоустройстве. Из них 60 человек были трудоустроены за первую неделю. Сформирован и поддерживается в актуальном состоянии региональный банк вакансий. На сегодняшний день имеется 303 вакантных рабочих места, на которых возможно использование труда прибывших граждан, в том числе с предоставлением жилья 116 вакансий. В настоящее время реестр свободных вакансий на портале «Работа в России» доступен для всех находящихся в ПВР. Специалисты службы занятости в ежедневном режиме оказывают консультативные приемы, что способствует повышению качества предоставляемых услуг.

Органами власти совместно с лидерами общественного мнения, неравнодушными гражданами проводится системная работа с эвакуированными гражданами. Эвакуированные жители, находящиеся в ПВР, обеспечены бесплатно проживанием, питанием, медицинской помощью. Дети имеют возможность посещать детские сады и школы, студенты зачислены в вузы согласно выбранным специальностям.

Правозащитниками налажен контакт с региональной миграционной службой. С момента приема граждан Украины, вынужденно покинувших территорию Украины, Донецкую и Луганскую Народные Республики, Управлением МВД России по Ивановской области и его территориальными органами организована работа по консультированию данной категории граждан в первоочередном порядке. Волнуют заявителей вопросы выдачи разрешительных документов на право проживания в Российской Федерации, позволяющих трудоустроиться, получить медицинское и социальное обслуживание. В области работает межведомственная «горячая линия», благодаря чему удается записать заявителей на прием в удобные для них дни и часы, избежать очередей и лишней бюрократической волокиты.

С заявлением о предоставлении гражданства Российской Федерации за этот период обратилось 239 человек; российское гражданство при-

обрели 112 человек. Предоставлено временное убежище 446 гражданам данной категории.

Чтобы создать благоприятную атмосферу для эвакуированных, наполнить их жизнь «теплыми красками», региональным омбудсменом инициировано торжественное вручение паспортов для желающих стать гражданами Российской Федерации на базе Ивановского Дома национальностей. В дружеской обстановке испытавшие ужасы войны граждане чувствуют неподдельную заботу и внимание со стороны органов власти и лидеров национально-культурных автономий и объединений.

В пунктах временного размещения всем гражданам предоставлен статус временного убежища. В целях решения вопросов, касающихся оформления иных разрешительных документов, приобретения гражданства Российской Федерации еженедельно проводятся встречи с представителями УМВД России по Ивановской области. При этом сотрудники УМВД России по Ивановской области ориентированы на индивидуальный подход к данной категории граждан.

Во взаимодействии с представителями Департамента социальной защиты населения Ивановской области, органов прокуратуры, регионального отделения пенсионного фонда, с представителями Общероссийского народного фронта и региональной общественной организацией «Центр украинской культуры “Мрия”» проводятся встречи для решения актуальных вопросов, связанных с оказанием помощи в сборе и оформлении документов, в поиске работы, получении медицинской, вещевой и иной помощи.

Задачей подразделений по вопросам миграции в этот период является проведение разъяснительной работы и оказание адресной помощи в сборе документов для получения статуса временного или постоянно проживающего лица, а также содействие в приобретении российского гражданства в зависимости от пожеланий граждан.

Следует отметить, что законодательство Российской Федерации в сфере миграции в этот период динамично менялось с учетом складывающейся обстановки, связанной с прибытием в Российскую Федерацию беженцев из Украины, ДНР и ЛНР.



Вручение паспортов



Поможем собрать детей в школу

На сегодняшний день получить гражданство Российской Федерации для указанной категории лиц стало возможным без оформления какого-либо дополнительного статуса и при отсутствии миграционного учета.

Граждане Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики или Украины, находящиеся на территории Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в любое территориальное подразделение по месту фактического проживания (при отсутствии у них регистрации по месту жительства или месту пребывания на территории Российской Федерации). Для этого необходим минимальный пакет документов – паспорт, документы, подтверждающие отсутствие заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, сертификат об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) и миграционная карта (или свидетельство о предоставлении временного убежища, разрешение на временное проживание, вид на жительство).

В случае отсутствия миграционной карты для получения ее дубликата направляем обратившихся в подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России по месту фактического нахождения.

Положительным стало и внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, в соответствии с которыми граждане Украины, ЛНР, ДНР освобождаются от уплаты государственной пошлины за прием в граж-

данство Российской Федерации в соответствии со статьей 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации. Данная норма распространяется на всех заявителей, обратившихся с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации с 21 февраля 2022 г. Кроме того, государственная пошлина не взимается и с граждан Украины, обратившихся в этот период с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание и вида на жительство. Одновременно лица данной категории освобождены от предоставления сертификата о знании русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации при подаче заявлений о выдаче разрешения на временное проживание и вида на жительство. Это также помогает адаптации беженцев.

Все граждане, обратившиеся ранее, начиная с 21 февраля 2022 г. с заявлениями о приобретении гражданства и выдаче временного проживания и вида на жительство, теперь получили возможность обращаться с заявлением о возврате государственной пошлины в территориальные подразделения по вопросам миграции по месту подачи заявления.

В то же время практика показывает, что граждане, прибывшие с территории Украины, не обладают познаниями в области российского законодательства, не знают свои права и обязанности, не имеют при себе полного комплекта документов, позволяющих разрешить вопросы социального обеспечения, получения медицинской помощи, трудоустройства и т.д. Имеющиеся документы оформлены на



Встреча с проживающими в ПВР



ПВР Лесное

украинском языке и требуют перевода. Граждане сталкиваются с проблемами получения социальных пособий, обмена национальной валюты на российские рубли и не способны оплатить оказание юридических услуг при разрешении тех или иных проблем. К осуществлению процедуры переводов на бесплатной основе службой регионального омбудсмана подключены специалисты из государственных высших учебных заведений и социально ориентированных НКО. Нотариусы Ивановской области активно включились в вопрос оказания помощи вынужденным переселенцам. Работа связана, в первую очередь, с оформлением нотариальных документов, которые в дальнейшем необходимы данным лицам для получения разрешения на временное проживание, получения гражданства в упрощенном порядке, в целях трудоустройства, записи ребенка в школу.

Для эвакуированных граждан нотариальной палатой были подготовлены образцы переводов свидетельств о рождении и заключении брака, страниц паспорта гражданина Украины, даны рекомендации, кто и каким образом может такой перевод подготовить для удостоверения нотариусом.

С началом весны Ивановской областной нотариальной палатой было принято решение о полном освобождении эвакуированных граждан от оплаты услуг правового и технического характера при совершении нотариусами для них нотариальных действий по свидетельствованию верности копий и переводов их личных доку-

ментов, обязательной для оплаты остается лишь государственная пошлина.

В целях координации действий, направленных на поддержку людей, вынужденно покинувших территорию Украины, региональным омбудсменом инициировано заседание Экспертного совета при уполномоченном по правам человека в Ивановской области на тему: «Об обеспечении прав эвакуированных граждан из Луганской Народной республики, Донецкой Народной республики и Украины на территорию Ивановской области», в ходе которого были приняты решения о необходимости внесения соответствующих изменений в региональные и федеральные нормативно-правовые акты, а именно:

- внести предложение в Правительство Российской Федерации рассмотреть возможность принятия органами исполнительной власти декларативного перевода иных необходимых в конкретном случае документов, выполненного самим заявителем – эвакуированным гражданином;
- Ивановской областной Думе рекомендовано рассмотреть вопрос внесения изменений в статью 3 Закона Ивановской области от 8 ноября 2012 г. № 90-ОЗ «Об обеспечении граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью на территории Ивановской области, о правовом информировании и правовом просвещении населения Ивановской области», дополнив ее следующей категорией граждан, проживающих на территории Ивановской области и имеющих право на получение бес-



Помощь беженцам

платной юридической помощи: граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, оказавшиеся на территории Ивановской области в трудной жизненной ситуации и имеющие статус беженцев, вынужденных переселенцев или лиц, получивших временное убежище на территории Российской Федерации, – по вопросам миграции, социального и медицинского обеспечения, получения жилья, образования и трудоустройства.

К работе по оказанию помощи в решении актуальных вопросов мигрантов, созданию благоприятной ситуации, уверенности, что они находятся под защитой нашего государства, оперативно подключены социальные партнеры регионального омбудсмана:

- адвокатская палата Ивановской области, Совет молодых адвокатов, Общественный Молодежный совет при уполномоченном по правам человека в Ивановской области, региональное отделение общероссийской

общественной организации «Ассоциация юристов России», Экспертный совет при региональном омбудсмана. Бесплатное оказание юридической помощи оказывается как на базе офиса уполномоченного, так и с выездами по месту жительства эвакуированных граждан;

- представители офицерского территориального Управления «Росгвардия», лидеры социально ориентированных НКО «СИЛЬНАЯ РОССИЯ», «ОФИЦЕРЫ РОССИИ», регионального отделения «Ассоциация ветеранов боевых действий», «Союз женщин России».

К большому сожалению, сегодня в мире не все спокойно, гибнут невинные люди. Под обстрелами дети. Но есть уверенность, что вместе мы и дальше мы продолжим создание благоприятных условий для тех, кто нуждается в нашей общей защите.

Россия – сильная держава! Мы сможем выстоять, защитить себя и прибывших к нам людей, спасти их жизни и здоровье.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№13

2022

ПРАВА ВОССТАНОВЛЕННЫ

СОДЕЙСТВИЕ В ВОССТАНОВЛЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ КУЗБАССА



Зоя Николаевна Волошина

уполномоченный по правам человека
в Кемеровской области — Кузбассе

Статья 62 Конституции Российской Федерации гласит, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и имеют обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

Уполномоченным Кузбасса на постоянной основе проводится работа по восстановлению прав иностранных граждан и лиц без гражданства по принципу соблюдения законодательства, регламентирующего право пребывания на территории Российской Федерации.

Обращения в адрес уполномоченного являются одним из основных источников информа-

ции, позволяющим определять наиболее острые проблемы в сфере защиты и реализации прав человека. Всесторонний анализ поступающих обращений позволяет выявлять системные нарушения прав и свобод, а также найти возможные пути решения.

Так, к уполномоченному по правам человека в Кемеровской области – Кузбассе обратилась гражданка Г. с просьбой помочь в получении разрешения на временное проживание в Российской Федерации. Заявитель, ее супруг и двое несовершеннолетних детей вернулись в Россию по государственной программе добровольного переселения соотечественников из Германии, приехав в Кузбасс.

Из-за ошибки, допущенной при выдаче визы, фамилии в свидетельствах о рождении детей, в свидетельстве о браке и свидетельстве участника государственной программы добровольного переселения соотечественников отличались от фамилий в визах, выданных Консульством Российской Федерации в Германии, поэтому в связи с расхождением в написании установочных данных у заявителя и ее семьи в Управлении по вопросам миграции ГУ МВД России по Кемеровской области не принимали на обработку документы для дальнейшей выдачи разрешения на временное проживание в Российской Федерации, и семья обязана была в ближайшее время покинуть территорию Российской Федерации.

В связи с тем, что дети должны были вовремя начать учебный год и пойти 1 сентября в школу на территории Российской Федерации, незамедлительно была проведена рабочая встреча кузбасского правозащитника и начальника Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Кемеровской области В.Л. Дубеня.

После вмешательства уполномоченного виза заявителю и ее семье была продлена на 3 месяца, что позволило им не выезжать за пределы Российской Федерации. Семья полу-

чила разрешение на временное проживание в Российской Федерации, в дальнейшем было оформлено гражданство.

На одном из совместных приемов уполномоченного Кузбасса и Управления по вопросам миграции ГУ МВД г.р. Г. пришла поблагодарить за оперативное разрешение вопроса, за то, что детям удалось вовремя начать учебный год и вместе со всеми 1 сентября пойти в школу, рассказала, что они с супругом трудоустроились, решили жилищный вопрос и поделились радостной новостью со своими близкими и друзьями, проживающими на территории Германии.



Посещение ЦВСИГ

Уполномоченный Кузбасса на постоянной основе посещает Центр временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Кемеровской области (далее – ЦВСИГ) и проводит рабочие совещания с начальником ЦВСИГ с целью проверки соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства не только в области миграции, но и в других сферах жизнедеятельности в период их проживания в ЦВСИГ.

Основной задачей ЦВСИГ является временное содержание иностранных граждан и лиц без гражданства до исполнения решения суда об их административном выдворении или депортации (реадмиссии) за пределы Российской Федерации.

Несмотря на эффективные результаты совместной работы уполномоченного Кузбасса и начальника ЦВСИГ, некоторые обращения требовали дополнительного вмешательства кузбасского правозащитника.

О помощи попросила гражданка Республики Казахстан, которая на момент обращения находилась в ЦВСИГ и подлежала депортации.

Заявительница пояснила, что ранее оформила опеку над своим ребенком на свою мать сроком на два года в связи с отбытием в исправительное учреждение.

После освобождения планировала проживать вместе со своим ребенком, не лишена и не ограничена в родительских правах, на протяжении отбывания наказания поддерживала связь по телефону. Находясь в ЦВСИГ, не имеет возможности забрать сына, чтобы вместе с ним уехать в Республику Казахстан.

Вопрос заявителя был изучен и проработан уполномоченным Кузбасса совместно с Управлением образования администрации муниципального образования, где на тот момент проживал ребенок. Согласно ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно и не противоречит его интересам.



Рабочая встреча с начальником ЦВСИГ

Состоялась рабочая встреча уполномоченного с начальником ЦВСИГ И. Н. Кривошеевым и членом Экспертного совета уполномоченного Кузбасса, старшим инспектором отдела иммиграционного контроля Управления по вопросам миграции ГУ МВД П. С. Смолиной, на котором обсудили обращение г.р. В. и определили основные направления оперативного решения проблемы заявителя по компетенции.

Благодаря оперативному межведомственному взаимодействию вопрос был решен положительно, семья воссоединилась в Республике Казахстан.

В настоящее время уполномоченный поддерживает связь с г.р. В., совместно с Пенсионным фондом оказывает содействие в передаче пенсионного дела ребенка в Республику Казахстан для оформления пенсии по потере кормильца,

а также кузбасским правозащитником взята на контроль проблема передачи денежных средств ребенка, которые были накоплены опекуном на банковском счете на территории Российской Федерации, в Республику Казахстан.



Сотрудники уполномоченного на регулярной основе получают информацию и фотографии от гр. В. Ребенок посещает дошкольное учреждение, в 2022 году пойдет в первый класс, увлекается спортом и очень любит кошек.

Для уполномоченного Кузбасса важно поддерживать связь с заявителями и после оказания содействия и по возможности подключаться к решению текущих вопросов.



Выезд к заявителю в ЦВСИГ

Еще одно обращение поступило от гражданки Украины гр. Л., 1950 года рождения, находящейся в ЦВСИГ и подлежащей административному выдворению. В связи с невозможностью исполнить выдворение гр. Л. из-за прове-

дения специальной военной операции был подан иск о прекращении исполнения постановления в части принудительного административного выдворения за пределы Российской Федерации и направлена жалоба в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции по отмене постановления районного суда в части принудительного административного выдворения.

Гр. Л. была освобождена из ЦВСИГ, в связи с тем, что родственников и близких у нее нет, состояние здоровья в силу возраста ухудшилось, было принято решение о помещении гр. Л. в МБУ «Центр социальной адаптации населения города Кемерово». Также направлены документы для оформления российского гражданства, получено разрешение на временное проживание. В данный момент проводится совместная работа с Министерством социальной защиты населения Кузбасса по содействию в направлении гр. Л. в Дом престарелых и инвалидов на территории Кузбасса.



Рабочая встреча с начальником Управления по вопросам миграции

Соблюдение прав граждан в области миграции находится на постоянном контроле уполномоченного. Кузбасским омбудсменом будет продолжена работа по взаимодействию с Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Кемеровской области по документированию граждан, а также работа по обращениям иностранных граждан и лиц без гражданства, которые подлежат административному выдворению и депортации.

ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ САХА (ЯКУТИЯ)



Сардана Михайловна Гурьева

уполномоченный по правам человека
в Республике Саха (Якутия)

Гражданин без отчества и Отечества

В начале марта 2021 года в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия) обратился гр. Д., проживающий в Отделе социальной адаптации «Тирэх» Государственного бюджетного учреждения Республики Саха (Якутия) «Республиканский комплексный центр социального обслуживания» (далее ОСА «Тирэх»).

Заявитель сообщил, что ему 34 года, и он еще не получал паспорт, следовательно, и других документов у него также не имелось. Нет жилья, нет постоянного места работы, крепким здоровьем тоже не обладает, что мешает ему найти работу. Он в точности не знает свое отчество, знает, что родился на Украине, и его в грудном

возрасте мама привезла в Москву, а потом в Якутию. С 1 по 5-й классы Д. учился в школах г. Якутска, 7-й класс закончил в школе п. Верхний Бестях, затем переехал с матерью в Якутск и с тех пор нигде не учился, а вынужден был работать, чтобы содержать себя.

Гр. Д. судебным решением признан апатридом, все его документы, в том числе судебное решение, какие-то справки из школ, где он обучался, со слов заявителя, находятся у работников ОСА «Тирэх», и он считает, что работа по оформлению его документов на должном уровне не проводится.

Уполномоченным по правам человека в Республике Саха (Якутия) направлено обращение в Министерство труда и социального развития РС(Я) о рассмотрении и принятии мер с сообщением о готовности подключиться в оказании содействия в восстановлении документов, необходимых для оформления гражданства РФ заявителю.

От Минтруда Якутии получена информация о проводимой работе ОСА «Тирэх», в частности о направлении запросов по инстанциям и компетентным органам.

Позже стало известно, что в органах внутренних дел обнаружены документы, где отчество гр. Д. разнится, что создало сложность в процедуре установления личности. Проведена дактилоскопия. Не могут завершить процедуру установления личности, так как не подходят свидетели гр. Д. для опроса и составления протокола опознания по фотографии.

Данное дело затянулось в связи с неявкой родной сестры гр. Д. на опознание брата в миграционный отдел, в этой связи аппаратом уполномоченного по правам человека в Якутии осуществлен телефонный разговор с сестрой заявителя о необходимости оказания содействия компетентным органам и ее брату путем опознания.

Вследствие координирования государственным правозащитным органом действий граждан в июне 2022 года гр. Д. признан гражданином РФ.

Оформлены документы гражданам Украины

В адрес уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия) в пункте временного размещения граждан, прибывших из ДНР и ЛНР, обратилась гр. Д. о содействии в получении статуса «Временное убежище».

Заявительница сообщила, что семья находится в городе Якутске с 2014 года и в результате сложившихся обстоятельств семья оказалась в сложной ситуации. У супруга заявительницы в 2020 г. украли паспорт гражданина Украины, который он не смог восстановить, несмотря на исполнение всех требуемых законодательством действий. За время проживания в Якутске старшему сыну исполнилось 18 лет, для оформления паспорта необходимо было выехать на Украину, но у семьи нет средств для выезда.

В этой связи гр. Д. просит содействия в оформлении всем членам семьи статуса «Временное убежище» с дальнейшим оформлением гражданства Российской Федерации и выдачей паспортов РФ. Со слов заявительницы, семья не планирует покидать территорию РФ, поскольку их дом в Украине полностью уничтожен.

В результате обращения омбудсмена в Управление по вопросам миграции Министерство внутренних дел по Республике Саха (Якутия) гр. Д. и ее младшему сыну присвоен статус «Временное убежище». В отношении супруга и старшего сына для урегулирования правового положения на территории Российской Федерации осуществлена процедура установления личности в соответствии со статьей 10.1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Феде-

рации», и им были вручены справки об установлении личности. С этим документом граждане могут обратиться с заявлением о присвоении статуса «Временное убежище».

Следует отметить, что 11 июля 2022 г. вступил в силу Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2022 г. № 440 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 24 апреля 2019 г. «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» и Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 2019 г. № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке»».

В этой связи все граждане ДНР, ЛНР или Украины, находящиеся на территории РФ, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство РФ в любой территориальный орган МВД России по месту проживания с требуемыми документами.

Приведенные примеры показывают, что решение тех или иных вопросов граждан в миграционном поле требует целенаправленных действий двух сторон: со стороны государственных органов и со стороны граждан.

Зачастую причинами нарушения миграционного законодательства становится незнание гражданами своих обязанностей, а иногда и недисциплинированность, но ситуации могут быть абсолютно непредсказуемыми, и гражданам нужна помощь извне.

В таких случаях требуется максимально внимательное отношение должностных лиц, индивидуальный подход и помощь не всегда юридически грамотным и запутавшимся в сложных законодательных нормах гражданам довести дело до желаемого результата.

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ГРАЖДАНСТВА И МИГРАЦИИ



Ирина Михайловна Касьянова

уполномоченный Омской области
по правам человека

Гражданство в любой стране является устойчивой политико-правовой связью человека и государства, необходимым условием получения человеком всего гарантированного Конституцией комплекса прав и свобод, права гражданина требовать от государства благоприятных условий жизни, а также защиты и покровительства при нахождении за его пределами.

Деятельность уполномоченного Омской области по правам человека (далее – уполномоченный) по защите прав граждан в сфере гражданства и миграции относится к числу приоритетных.

Анализ статистических данных показывает, что вопросы, связанные с гражданством и миграцией, содержались в 65 обращениях (4% от общего количества), поступивших в 2021 году

и в 39 обращениях, поступивших за 8 месяцев 2022 года.

Благодаря конструктивному взаимодействию уполномоченного с Управлением по вопросам миграции Управления Министерства внутренних дел России по Омской области (далее – УВМ) удалось восстановить права многих граждан.

Например, к уполномоченному обратилась гражданка А., которая самостоятельно не смогла добиться оформления вида на жительство. Заявительница указала, что решением УВМ от 28 декабря 2021 г. выдан вид на жительство ей и ее брату, однако при осуществлении регистрации по месту жительства им сообщили о наличии решения УВМ от 16 декабря 2021 г. о неразрешении их въезда в Российскую Федерацию. В дальнейшем УВМ приняло решение от 27 января 2022 г. об аннулировании вида на жительство.

Специалисты аппарата уполномоченного выяснили, что мать заявителей – гражданка Российской Федерации, нетрудоспособный пенсионер, проживает в Омской области.

В соответствии со статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее – Конвенция) каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство



предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Ограничение прав и свобод человека допускается лишь в том случае, если имеются относимые и достаточные основания для такого ограничения, а также если соблюдается баланс между законными интересами лица, права и свободы которого ограничиваются, и законными интересами иных лиц, государства, общества; подлежат обязательному учету обстоятельства, относящиеся непосредственно к личности иностранного гражданина.

Запрет гражданину на въезд в страну, в которой проживают близкие члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни, гарантированное Конвенцией.

После обращения уполномоченного в адрес УВМ решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию отменено, и заявителю выдан вид на жительство.



Еще одним положительным примером восстановления прав на гражданство Российской Федерации является обращение заявительницы О.

Она обжаловала отказ УВМ в удостоверении наличия гражданства Российской Федерации у ее несовершеннолетней дочери Т., родившейся 10 мая 2013 г. в городе Бишкек Киргизской Республики. Мать несовершеннолетней являлась гражданкой Российской Федерации и на момент рождения дочери единственным родителем. 22 мая 2013 г. Консульским отделом Посольства Российской Федерации в Киргизской Республике удостоверено наличие гражданства Российской Федерации по рождению.

Сотрудники УВМ отказались проставлять отметку в свидетельстве о рождении о наличии гражданства Российской Федерации, обо-

сновав свои действия тем, что решением Октябрьского отдела управления ЗАГС Главного государственного управления Омской области от 24 июня 2021 г. отцом девочки признан гражданин Киргизской Республики.

В соответствии с пунктом «а» части 1 статьи 12 Федерального закона от 31 мая 2022 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день рождения ребенка оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка).

Согласно части 1 статьи 26 указанного Закона, ребенок, являющийся гражданином Российской Федерации, при усыновлении (удочерении) его иностранными гражданами или иностранным гражданином сохраняет гражданство Российской Федерации.

Уполномоченный обратился в УВМ об удовлетворении просьбы заявительницы, апеллируя тем, что на момент рождения несовершеннолетней Т. на законных основаниях приобрела гражданство Российской Федерации, решения о прекращении гражданства несовершеннолетней не принималось. В дальнейшем наличие гражданства Российской Федерации у несовершеннолетней было удостоверено.

Пробелы в действующем законодательстве выявлены при рассмотрении обращения гражданки Ч., которой уполномоченным оказано содействие в отмене запрета на выезд за пределы территории Российской Федерации опекаемых ею несовершеннолетних детей.

Являясь гражданами Российской Федерации, дети проживают в Испании вместе с матерью. В июне 2022 г. они прибыли на территорию России в гости к бабушке. Несовершеннолетние не смогли покинуть страну по той причине, что в 2011 г. по заявлению их отца территориальные органы Федеральной службы безопасности России установили запрет (ограничение) на выезд. В декабре 2021 г. отец несовершеннолетних умер. Пограничное управление Федеральной службы безопасности по Омской области, УВМ Министерства внутренних дел Российской Федерации по Омской области отказали в снятии запрета на выезд, мотивируя тем, что отмена

запрета возможна только на основании заявления лица, который установил запрет.

Пунктом 1 статьи 3 Конвенции о правах ребенка провозглашено, что во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.

В силу части 2 статьи 27 Конституции Российской Федерации каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 25 июня 2020 г. № 29-П, которым были проверены на соответствие Конституции Российской Федерации положения части 1 статьи 21 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», то обстоятельство, что часть 1 статьи 21 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», действующая в системе правового регулирования, не предусматривает внесудебного порядка решения вопроса о возможности выезда несовершеннолетнего за пределы Российской Федерации **в случае отсутствия спора об этом между его родителями, один из которых ранее в установленном порядке заявил о своем несогласии на такой выезд, усиливает избыточно ограничительный характер предусмотренного ею правового регулирования**, свидетельствующий о ее

несоответствии также статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 27 (часть 2) и 38 (часть 2).

Мать несовершеннолетних является единственным родителем, а потому фактически отсутствует спорящая сторона, то есть ответчик. Предъявление искового заявления к умершему лицу действующее законодательство не предусматривает. Пограничная служба самостоятельно не ограничивала право выезда, препятствий для снятия данного ограничения не ставила, лишь исполняла непосредственно волю родителя.

Специалистами аппарата уполномоченного для заявителя было подготовлено заявление в суд, и решением Кировского районного суда города Омска от 12 августа 2022 г. ограничение отменено.

Ввиду отсутствия правового регулирования снятия запрета в случае смерти родителя нарушаются права несовершеннолетнего ребенка на свободу передвижения. Заявитель понес расходы на государственную пошлину при подаче искового заявления, на оплату услуг представителя. Процедура отмены ограничения потребовала затрат времени, в связи с чем на момент вынесения решения суда истекли сроки действия заграничных паспортов детей, и потребовалось оформление новых документов, соответственно, дополнительные расходы.

Уполномоченный считает целесообразным внесение изменений в Порядок подачи, отзыва, приема и учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации.

УПОЛНОМОЧЕННЫМ ОКАЗАНО СОДЕЙСТВИЕ БЕЖЕНЦАМ ИЗ УКРАИНЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ



Виктор Михайлович Кушко

уполномоченный по правам человека
в Удмуртской Республике

Военные действия на территории Донбасса повлекли за собой значительные миграционные потоки, когда многие люди вынуждены были покидать прежнее место проживания и обустриваться на новом месте жительства, начиная, по сути, жизнь заново.

Безусловно, существенное значение для налаживания жизни на новом месте имеет государственная поддержка, прежде всего, социальные гарантии в связи с нетрудоспособностью, в том числе по старости, инвалидности.

При этом важно не только предусмотреть эти гарантии, но и обеспечить их реальную реализацию, что должно являться предметом деятельности государственных институтов защиты прав граждан, в том числе уполномочен-

ных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Так, к уполномоченному по правам человека в Удмуртской Республике обратилась семья переселенцев из Украины, которые столкнулись с проблемами при реализации права на социальное обеспечение по старости.

Семья в 2015 году бежала от военных действий из Донбасса в Россию, члены семьи осели в Ижевске, получили гражданство Российской Федерации, им удалось устроиться на работу в техникум и получить комнату в общежитии учебного заведения, где их зарегистрировали по месту пребывания.

Серьезным подспорьем членам семьи могла бы стать пенсия, тем более что необходимый для назначения пенсии стаж выработан, правда, основная часть трудовой деятельности, в том числе на работах на железной дороге с вредными условиями труда, что дает право на досрочное назначение пенсии, пришлось на период проживания в Украине.

Российская Федерация и Украина на момент обращения к уполномоченному являлись участниками Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения (город Москва, 13 марта 1992 г.), принятого государствами-участниками исходя из необходимости защиты прав граждан в области пенсионного обеспечения.

Этим базовым документом было предусмотрено, что пенсионное обеспечение граждан государств – участников данного Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают, при этом для установления права на пенсию, в том числе на льготных основаниях, гражданам государств – участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств.

Таким образом, для учета периода работы членов семьи на территории Украины после 1990 года в целях оценки их пенсионных прав по законодательству Российской Федерации требуется подтвердить как факт осуществления такой трудовой деятельности на территории другого государства – участника Соглашения, так и факт переезда на постоянное место жительства в Российскую Федерацию.

И если с подтверждением факта работы проблем не возникло, то в отсутствие регистрации по месту жительства в Российской Федерации орган пенсионного обеспечения отказал в учете периода работы на Украине для оценки пенсионных прав по законодательству Российской Федерации.

В целях подтверждения факта проживания в Российской Федерации члены семьи обратились за подтверждением факта проживания в России в суд.

Дело было рассмотрено в порядке особого производства, по результатам рассмотрения заявление удовлетворено, факт проживания в Российской Федерации установлен, но только на дату вынесения решения.

То есть за период времени после вынесения судебного решения, в том числе на дату обращения за назначением пенсии с приложением вступившего в законную силу судебного акта, данное решение факт проживания в России указанного в нем лица не подтверждало, что по-прежнему препятствовало в реализации на территории России пенсионных прав переселенца из Донбасса.

Как оказалось, избранный изначально способ защиты в суде пенсионных прав оказался неэффективен, упущено время, затрачены средства.

Вероятно, в такой ситуации возможно было бы оспорить в суде в порядке искового производства отказ в установлении пенсии и установить уже в рамках такого судебного разбирательства в качестве обстоятельства, имеющего значение для правильного разрешения спора, факт постоянного проживания в Российской Федерации.

Вместе с тем наиболее оптимальным вариантом подтверждения факта постоянного проживания в Российской Федерации стало бы получение регистрации по месту жительства.

Однако администрация техникума, в общежитии которого проживали члены семьи, не считала возможным предоставить им постоянную регистрацию, мотивируя тем, что проживание в общежитии носит временный характер.

Уполномоченный по правам человека в Удмуртской Республике обратился к руководству учебного заведения с просьбой зарегистрировать членов семьи переселенцев из Донбасса по месту жительства, обратив внимание на то, что общежитие является для них местом преимущественного проживания, тем более что на правовой режим жилого помещения специализированного жилищного фонда, предоставленного на период работы нанимателя, изменение вида регистрации никакого влияния не окажет.

Администрация техникума пошла навстречу интересам соотечественников из Донбасса и просьбу уполномоченного удовлетворила. Члены семьи были зарегистрированы по месту жительства в общежитии, что позволило подтвердить факт проживания в России и реализовать право на пенсионное обеспечение.

Объективности ради следует отметить, что в настоящее время указанное межгосударственное Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. денонсировано Россией. В этой связи, принимая во внимание высокую социальную значимость данной проблемы, в целях недопущения снижения уровня пенсионного обеспечения указанной категории граждан при решении рассматриваемого вопроса в отсутствие договорной базы в области пенсионного обеспечения с ДНР и ЛНР, нашим органам власти предстоит кропотливая работа по нормативному закреплению прав вынужденных переселенцев. Представляется, что в этой работе найдется место уполномоченным по правам человека.

О ПОМОЩИ ИЗБРАВШИМ РОССИЮ СВОИМ ДОМОМ И ТЕМ, КТО ТОЛЬКО СОБИРАЕТСЯ СДЕЛАТЬ ЭТО



Борис Владимирович Ларин

уполномоченный по правам человека
в Алтайском крае

На фоне роста социально-политического напряжения на территории бывших республик СССР все больше наших соотечественников стремятся вернуться к своим родным в Россию. И не всегда беспрепятственно.

Ежегодно к уполномоченному по правам человека в Алтайском крае поступает до полусотни обращений по вопросам миграции. Много вопросов о легализации лиц, длительно живущих на территории России, не документированных, потерявших национальные паспорта, затянувших с оформлением российских документов. К решению проблем люди приступают, уже находясь в сложной жизненной ситуации.

В интернет-приемную уполномоченного по правам человека в Алтайском крае (далее – уполномоченный) обратилась жительница Бийска с просьбой помочь ее малолетней дочери получить российское гражданство. Заявительница – гражданка России, а дочь – гражданка Израиля. Когда женщина решила оформить девочке гражданство России, срок разрешенного пребывания в нашей стране для ребенка истек, а потому 4-летняя девочка должна была выехать в Израиль для получения необходимых документов, но сделать это семья не могла. По просьбе правозащитника ситуация была взята на контроль миграционной службой. Заявительницей было предоставлено в ведомство свидетельство о рождении дочери, заверенное апостилем, и пакет документов для получения гражданства России. В результате принято положительное решение о гражданстве ребенка.

Благодаря координации действий государственных органов разных государств и уровней удалось также помочь женщине, внесшей вклад в победу в Великой Отечественной войне.

С просьбой о содействии в получении российского гражданства к уполномоченному обратилась 90-летняя жительница Первомайского района, прибывшая в регион из Республики Казахстан (далее – РК). Ею указано, что во время Великой Отечественной войны ради общей Победы она трудилась в тылу, а документы, подтверждающие ее статус труженика тыла, находятся в РК.

Согласно закону «О гражданстве Российской Федерации» ветераны Великой Отечественной войны, имевшие гражданство бывшего СССР и проживающие на территории России, имеют право на получение гражданства в упрощенном порядке. Уполномоченный выступил в защиту прав заявительницы. После получения из РК све-

дений, подтверждающих стаж работы в годы Великой Отечественной войны и наличие статуса труженика тыла, вопрос с гражданством был решен положительно.

Бывают случаи, когда получение гражданства становится для человека вопросом жизни и смерти. Один из таких случаев.

Житель краевой столицы просил о содействии в оказании медицинской помощи его жене, переселившейся в регион из Украины. Находясь в Алтайском краевом кардиологическом центре в результате осложнений после рождения ребенка, женщина несколько раз перенесла остановку сердца. Врачи боролись за ее жизнь, реанимировали, но гарантии, что следующая остановка не будет последней, не было. Спасением могла стать только установка дорогостоящего кардиостимулятора. Отсутствие у женщины гражданства России лишило ее возможности бесплатного получения высокотехнологичной медицинской помощи, а денег у семьи не было. Единственным вариантом спасения жизни переселенки было оформление ей гражданства России. По просьбе уполномоченного удалось оперативно добиться включения супруги заявителя в государственную программу переселения соотечественников. Благодаря условиям программы и тому, что женщина имела вид на жительство, вопрос оформления гражданства был решен. Паспорт был вручен ей прямо в больничной палате. А уже через три дня, благодаря четкой работе медицинских работников, пациентка была доставлена на автомобиле краевого подразделения медицины катастроф в специализированный центр Томска, где ей сделали требуемую высокотехнологичную операцию. Сейчас семья живет в полном составе.

Поводом для работы уполномоченного являлись и противоправные деяния, жертвами которых стали иностранные граждане. Так, в адрес уполномоченного обратилась гражданка Узбекистана, нуждавшаяся в восстановлении документов, похищенных у нее по пути в гости к родным, живущим в регионе. Случившееся привело к резкому ухудшению здоровья, вопрос восстановления документов встал только после лечения и реабилитации. Ее обращение в консульство не дало положительных результатов. Уполномоченным была направлена просьба

Генеральному Консулу Республики Узбекистан в Новосибирске об оказании содействия в получении документов на въезд на территорию иностранного государства. Дипломатическим представительством в адрес уполномоченного было выслано свидетельство на имя обратившейся женщины для возвращения в Узбекистан с увеличенным сроком действия без взимания денежных взносов. Случай, когда официальные документы иностранного гражданина приходят в адрес уполномоченного для их вручения, является уникальным в практике регионального омбудсмана.

Отдельного внимания заслуживают вопросы пенсионного обеспечения иностранных граждан, прибывших из Украины, РК, иных государств-участников СНГ.

С просьбой оказать содействие в назначении пенсии к уполномоченному обратился гражданин, имеющий с декабря 2019 г. вид на жительство и являющийся пенсионером УМВД Украины в Луганской области. По новому месту жительства заявителю до сих пор не назначена пенсия за выслугу лет. Региональное управление МВД России в обоснование решения об отказе в социальном обеспечении ссылается на отсутствие правовых оснований, предусмотренных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семей» (далее – Закон от 12 февраля 1993 г. № 4468-1) и приказом МВД России от 9 января 2018 г. № 7 «Об утверждении Инструкции об организации работы по пенсионному обеспечению в системе МВД России и признании утратившими силу нормативных правовых актов МВД России».

В соответствии со ст. 4 Закона от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 пенсионное обеспечение проживающих на территории России лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел в других государствах, с которыми Российской Федерацией либо СССР заключены договоры (соглашения) о социальном обеспечении, а также семей указанных лиц осуществля-



ется с учетом правил Соглашений стран СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» и от 24 декабря 1993 г. «О порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых государств» (далее – Соглашение). Правила обязывают пенсионный орган МВД произвести начисление пенсии после предъявления заявителем документов, подтверждающих обстоятельства, дающие право на получение социального обеспечения. Необходимые документы в региональное ведомство не поступили, в продлении выплаты пенсии – отказано. А на просьбу правозащитника в содействии пенсионеру указано на отсутствие в настоящее время возможности обмена документами с компетентными государственными органами Украины в связи с проведением специальной военной операции. В итоге – пенсионер без средств к существованию, гарантированное государством право на пенсионное обеспечение нарушено.

С нарушением прав на пенсионное обеспечение также столкнулся ряд граждан, прибывших из РК, длительное время проживающих в регионе и уже являющихся гражданами России.

В адрес уполномоченного поступили жалобы пенсионеров МВД о прекращении им с 1 августа 2021 г. выплат пенсий за выслугу лет в органах внутренних дел и выявленных, по мнению заявителей, несоответствиях в действующих соглашениях государств – участников СНГ в области

пенсионного обеспечения. Ранее обратившиеся граждане проживали и проходили более 20 лет службу в правоохранительных органах РК.

В связи с проводимой правовой реформой в РК 6 октября 1995 г. образован самостоятельный, не имеющий аналогов в СНГ правоохранительный орган – Государственный следственный комитет (далее – ГСК) РК, на который возложены обязанности по осуществлению производства дознания, предварительного следствия по уголовным делам и оператив-

но-розыскная деятельность, для чего передана штатная численность оперативных и иных вспомогательных служб органов внутренних дел. Указом Президента РК от 5 ноября 1997 г. № 3731 ГСК упразднен с передачей части его полномочий и штата МВД РК. Заявители указали, что при проведении реформы их должностные обязанности не менялись, они продолжали выполнять те же функции, как и при работе в МВД РК. Все обратившиеся уволены из ГСК с назначением пенсии за выслугу лет в РК.

В связи с изменением места жительства, принятием гражданства России региональным центром финансового обеспечения МВД России заявителям продлена выплата пенсий за выслугу лет и выплачивалась до 1 августа 2021 г. В обоснование решения об отмене выплаты пенсии указано на выявленные ошибки и положения Соглашения, согласно которым на МВД не возлагается обязанность пенсионного обеспечения лиц, проходивших службу в иных структурных подразделениях других министерств и ведомств государств – участников СНГ. Учитывая, что ГСК не входил в систему органов внутренних дел, а обязательства по пенсионному обеспечению лиц, служивших в ГСК, после их переезда в Россию на пенсионные органы МВД РФ не возложены, выплаты пенсий обратившимся гражданам прекращены. И это после 20–25 лет получения их уже в России.

Уполномоченный в целях защиты прав и законных интересов заявителей, иных лиц, оказавшихся в подобной ситуации, обращался в региональное управление МВД России к министру

внутренних дел России, информировал о проблеме федерального Уполномоченного по правам человека, но разрешить сложившуюся ситуацию в пользу граждан не удалось.

Заявители обратились за защитой своего права на социальное обеспечение в суд. Суды первой инстанции требования истцов удовлетворили, в отдельных случаях решения обращены к немедленному исполнению. Однако пенсионный орган заявляет о предоставлении отсрочки исполнения судебных актов до рассмотрения дел судами кассационной и надзорной инстанций, и суд удовлетворяет такие ходатайства. Возраст некоторых заявителей больше 70 лет, большинство имеют инвалидность, тяжелейшие заболевания и могут просто не дожить до восстановления своих прав.

Следует отметить, что по указанным причинам отменена пенсия за выслугу лет и другой категории граждан – лицам, которые увольнялись со службы в органах внутренних дел уже в России, будучи уверенными в расчете исчисления

специального стажа, и которым период службы в ГСК в этот стаж был включен. А после получения пенсии в течение нескольких лет они утрачивают право на социальное обеспечение! В силу достижения ими предельного возраста поступления на службу в органы внутренних дел, состояния здоровья и других причин они не могут восстановиться в должности и «дослужить» необходимый для выслуги лет срок.

Учитывая массовость переселения соотечественников из РК, уникальность ГСК, следует, на наш взгляд, уделить внимание обозначенной проблеме и рассмотреть возможность включения периода прохождения службы в ГСК в выслугу лет для назначения пенсии в льготном исчислении.

Россия – великое государство!

Гарантированные государством права и свободы должны быть доступны людям, избравшим Россию своим домом, а также тем, кто только собирается сделать это.

РЕАЛИЗАЦИЯ И ЗАЩИТА МИГРАЦИОННЫХ ПРАВ: ИЗ ОПЫТА МАРИЙСКОГО ОМБУДСМЕНА



Фанис Харисович Мухаметгалиев

уполномоченный по правам человека
в Республике Марий Эл

Процессы, происходящие в сфере гражданства и миграционных отношений, находятся в зоне особого внимания института уполномоченных по правам человека. Вопросы реализации прав и свобод в данном направлении актуальны и для Республики Марий Эл, особенно на фоне формирования нового мирового уклада, в том числе в области прав человека.

За последние три года отмечается тенденция увеличения числа обращений граждан в рассматриваемой сфере правоотношений, адресованных уполномоченному по правам человека в Республике Марий Эл (далее – уполномоченный).

Всего поступило 26 таких обращений (2020 год – 5, 2021 год – 11, за 8 месяцев 2022 года –

10), которые касались приобретения гражданства, свободного передвижения, регистрационного учета, совершенствования и разъяснения положений миграционного законодательства и др. По ряду из них удавалось оказать заявителям реальную помощь в реализации и восстановлении их прав.

В частности, в 2020 г. к уполномоченному в ходе проверки Центра временного содержания иностранных граждан МВД по Республике Марий Эл обратился гражданин Азербайджана, помещенный в него сразу после условно-досрочного освобождения из исправительной колонии, с просьбой помочь ему остаться в России с семьей, ссылаясь на то, что является отцом 6 детей, имеющих гражданство Российской Федерации, состоит в браке с гражданкой Российской Федерации. Также его отец является гражданином Российской Федерации, мать – имеет вид на жительство в Российской Федерации, при этом он не имеет устойчивых родственных связей в Азербайджане.

18 февраля 2020 г. в отношении указанного гражданина ФСИН России вынесено решение о нежелательности его пребывания на территории Российской Федерации, которое им было обжаловано в Йошкар-Олинский городской суд. Однако 23 марта 2020 г. данным судом ему было отказано в удовлетворении иска о признании незаконным указанного решения в полном объеме.

Изучив представленные заявителем документы, уполномоченный посчитал решения ФСИН России и городского суда не соответствующими Конституции Российской Федерации, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., поскольку они не отвечали конституционным принципам охраны детства, создавали препятствия для реализации прав и свобод заявителя на личную семейную жизнь в отсутствие доказательств, свидетельствующих о его угрозе безопасности государства и общественного порядка.

В связи с этим было принято решение обратиться в Верховный суд Республики Марий Эл с ходатайством в интересах иностранного гражданина с просьбой удовлетворить его апелляционную жалобу. Ходатайство уполномоченного приобщено судом к материалам дела.

23 июня 2020 г. апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Марий Эл решение городского суда отменено, распоряжение ФСИН России о нежелательности пребывания гражданина Азербайджана в Российской Федерации признано незаконным; он освобожден из спецучреждения для совместного проживания с семьей.

Однако решением Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13 октября 2020 г. по кассационной жалобе представителя ФСИН России указанное определение было отменено с оставлением в силе решения Йошкар-Олинского городского суда. Несмотря на это, иностранному гражданину со стороны сотрудников аппарата регионального омбудсмена также было обеспечено консультационное сопровождение по дальнейшему обжалованию данного решения, формированию его правовой позиции в вышестоящей инстанции.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 апреля 2021 г.¹, в том числе с учетом ходатайства уполномоченного в поддержку административного истца, кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции отменено, решение Верховного суда Республики Марий Эл оставлено без изменения.

Актуальными в текущем году были вопросы получения российского гражданства лицами, вынужденно покинувшими территорию ДНЛ, ЛНР, иных областей Украины.

Так, в феврале 2022 г. к уполномоченному на личном приеме обратился гражданин Украины, проживающий в г. Йошкар-Оле, за содействием в получении российского гражданства. По сведениям заявителя, его вид на жительство за-

канчивался, вместе с тем он столкнулся с трудностями при оформлении документов в связи с недействительным паспортом гражданина Украины, восстановить который он не мог по объективным причинам, учитывая сложившуюся внутривосточную ситуацию в этой стране.

Изучив представленные материалы, было принято решение обратиться в Управление по вопросам миграции МВД по Марий Эл с ходатайством об оказании содействия в приобретении гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке. Обращение регионального уполномоченного было удовлетворено, после выполнения всех предусмотренных законодательством процедур заявителю выдан российский паспорт.

Конструктивное взаимодействие с Управлением по вопросам миграции регионального МВД позволяло оперативно решать волнующие жителей республики вопросы, в том числе и в сфере внутренней миграции.

Например, в январе 2022 г. к уполномоченному обратилась жительница г. Йошкар-Олы за содействием в постановке на регистрационный учет по месту жительства заявительницы ее 90-летней матери, находившейся в районном психоневрологическом доме-интернате (далее – ПНИ) и не имевшей постоянной регистрации. В то же время забрать пожилую женщину и привезти в г. Йошкар-Олу для постановки на регистрационный учет было невозможно по состоянию ее здоровья и по причине действия карантинного режима в интернате из-за неблагоприятной эпидемиологической ситуации, связанной с распространением коронавируса. По ходатайству уполномоченного сотрудником миграционной службы осуществлен выезд в ПНИ, мать заявительницы в установленном порядке была зарегистрирована по заявленному месту жительства.

Наряду с рассмотрением обращений региональным омбудсменом проводился мониторинг миграционного законодательства с целью выявления пробелов, препятствующих реализации прав граждан.

Так, по итогам участия в работе круглого стола на тему «Решение некоторых аспектов оформления сделок с недвижимостью в целях стимулирования ипотечного кредитования», ор-

¹ Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации № 12-КАД21-1-К6 от 28 апреля 2021 г. // URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1993442 (дата обращения: 29.08.2022).

ганизованного Торгово-промышленной палатой Марий Эл в мае 2021 года, проведен анализ норм федерального законодательства, регламентирующего регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Результаты анализа показали, что одним из препятствий для развития ипотечного кредитования, в том числе и улучшения жилищных условий граждан, являлись проблемы в получении достоверной информации о зарегистрированных гражданах при купле-продаже квартир. В частности, получение гражданином информации о гражданах, зарегистрированных в жилом помещении, принадлежащем ему на праве собственности, в соответствии с законодательством было возможно только с согласия указанных лиц, что создавало предпосылки для ограничения основополагающих прав и обязанностей собственников жилых помещений.

Итоги мониторинга были доведены до сведения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой с конкретными предложениями по совершенствованию федеральных законов в части предоставления возможности собственнику жилого помещения получать по его запросу адресно-справочную информацию о регистрации граждан по месту жительства без согласия лиц, в отношении которых такая информация запрашивается.

В связи с поступившей информацией соответствующее письмо направлено в адрес Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации, которым был подготовлен законопроект «О внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и статью 10 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». В дальнейшем сотрудниками рабочего аппарата федерального уполномоченного по правам человека был осуществлен мониторинг прохождения предложенных изменений в органах государственной власти.

Законопроект, который позволяет собственникам жилых помещений получать информацию о гражданах, зарегистрированных в жилом помещении, без их согласия, внесен в законодательный орган 27 мая 2022 г., принят Государственной Думой 5 июля и одобрен Советом Федерации 8 июля 2022 г. 14 июля 2022 г. Президентом Российской Федерации подписан соответствующий федеральный закон¹, который вступает в силу с 1 января 2023 г.

Содействие в реализации и защите прав человека в области миграции остается одним из важных направлений марийского омбудсмена.

¹ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 304-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и статью 10 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

ИЗ ПРАКТИКИ РАБОТЫ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ГОРОДЕ МОСКВЕ ПО МИГРАЦИОННЫМ ВОПРОСАМ



Татьяна Александровна Потьева

уполномоченный по правам человека
в городе Москве

В последнее время увеличилось количество обращений, касающихся миграционных вопросов, поступающих в аппарат уполномоченного по правам человека в городе Москве, в связи с чем данная тематика находится на контроле уполномоченного.

Вопрос получения гражданства Российской Федерации потерпел достаточно изменений, учитывая активное совершенствование законодательства в данной сфере правоотношений. Расширены категории лиц, которые могут быть приняты в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке. Вместе с тем упрощенный порядок не исключает некоторые общие требования,

которые по тем или иным причинам вызывают трудности для ряда лиц из социально уязвимых категорий. Преклонный возраст, проблемы здоровья и некоторые другие заслуживающие внимания обстоятельства не всегда позволяют самостоятельно людям явиться в орган миграционного учета, и, таким образом, их легализация на территории Российской Федерации затрудняется.

Процесс оформления гражданства Российской Федерации начинается с подачи заявления. Согласно частям 2, 3 ст. 32 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» *заявление подается заявителем лично*. В случае, если заявитель не может лично подать заявление в связи с обстоятельствами, имеющими исключительный характер и подтвержденными документально, заявление и необходимые документы *могут быть переданы для рассмотрения через другое лицо либо направлены по почте*. В этом случае подлинность подписи лица, подписавшего заявление, и соответствие копии документа, прилагаемого к заявлению, его подлиннику удостоверяются нотариальными записями.

Действующее законодательство предусматривает возможность подачи заявления через другое лицо либо путем направления по почте, однако для этого необходимо прибегнуть к нотариальной помощи, а также представить подтверждающие исключительные обстоятельства документы, в силу которых заявитель не может обратиться лично. И в данном случае процесс снова осложняется для определенной категории лиц.

Поступающие в аппарат уполномоченного обращения о содействии в реализации и защите миграционных прав не носят массовый характер, но вместе с тем некоторые из них требуют особого подхода и принятия мер, не предусмотренных прямо нормативным актом.

Особенно остро данные проблемы стоят в настоящее время для граждан, прибывающих из территорий Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, которые находятся в наиболее сложных жизненных условиях и попросту дезориентированы в решении миграционных вопросов.

На рассмотрении аппарата уполномоченного по правам человека в городе Москве в 2022 году находилось 10 обращений от граждан указанных территорий по миграционной проблематике.

В одном из них ставился вопрос о содействии в оформлении гражданства Российской Федерации пожилой гражданке Украины 1932 г. р., которая во время специальной военной операции была вывезена из территории Украины в Москву к родственникам. В 2014 г. ее родственники начали оформлять ей гражданство Российской Федерации, однако завершить оформление не удалось по состоянию ее здоровья и ряду иных обстоятельств.

Как указано выше, исходя из нормативно-правовой базы по вопросу приема в гражданство Российской Федерации, решить проблему заявителя, минуя личное обращение в компетентный орган, возможно только через подачу соответствующего заявления через другое лицо либо по-чту с использованием нотариальных услуг.

Однако обратившийся к уполномоченному гражданин указал, что также имеет пожилой возраст, инвалидность, в силу чего помочь родственнице в оформлении гражданства Российской Федерации не имеет возможности.

В этой связи уполномоченный по правам человека в городе Москве обратился к начальнику Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по г. Москве (далее – Управление) с просьбой рассмотреть возможные варианты легализации заявительницы на территории Российской Федерации с учетом ее возраста и здоровья, не позволяющего самостоятельно явиться в орган миграционного учета.

В ответ Управлением сообщено о том, что заявление о приеме в гражданство Российской Федерации, учитывая гуманитарный аспект, будет принято с выездом сотрудника УВМ ГУ МВД России по г. Москве по месту жительства заявителя.

Таким образом, проблема нашла свое нестандартное решение с наибольшим пиететом в сторону человека и его прав при условии отсутствия нормативного закрепления о «выезде на дом» в целях решения подобных вопросов.

Данная практика, подтвержденная Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по городу Москве, очень важна и показывает довольно гибкую и отзывчивую систему реагирования государственных органов на сегодняшние запросы для социально нуждающихся лиц.

Таким образом, лица, которым необходим выезд на дом для принятия заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, могут обратиться с данной просьбой при помощи родственников в Отдел по вопросам миграции ГУ МВД России по городу Москве по месту жительства или пребывания.

РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В ЗОНЕ АКТИВНЫХ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ



Виктория Александровна Сердюкова

Уполномоченный по правам человека в Луганской Народной Республике

Получение паспортного документа, удостоверяющего личность физического лица, проживающего на территории Луганской Народной Республики.

В период проведения специальной военной операции (далее – СВО) на территории Луганской Народной Республики данный вопрос является очень актуальным, и с каждым днем количество граждан, желающих получить данный документ, значительно возрастает.

К Уполномоченному поступило обращение гражданина К. с просьбой оказать содействие в получении паспорта, удостоверяющего личность физического лица, проживающего на территории Луганской Народной Республики

(далее – ЛНР или Республика), так как ранее от Управления миграционной службы Министерства внутренних дел (далее – УМС МВД) ЛНР он получил отказ в связи с отсутствием оснований, предусмотренных Положением о паспортном документе, удостоверяющем личность физического лица, проживающего на территории Луганской Народной Республики, утвержденным Постановлением Правительства Луганской Народной Республики от 6 июля 2021 г. № 585/21 (с изменениями).

При рассмотрении обращения юристы аппарата Уполномоченного обратили внимание на то, что гражданин К. имеет особые заслуги перед Луганской Народной Республикой, в связи с чем имеет право обратиться к Главе Луганской Народной Республики с соответствующим ходатайством о получении гражданства Луганской Народной Республики.

Заявителю даны соответствующие разъяснения, оказана помощь в составлении ходатайства о получении гражданства Луганской Народной Республики и оказано содействие в сборе необходимых документов, подтверждающих заслуги заявителя перед Республикой.

Межведомственной комиссией при Главе Луганской Народной Республики по вопросам выдачи паспортного документа, удостоверяющего личность физического лица, проживающего на территории Луганской Народной Республики, за особые заслуги перед Республикой, рассмотрено ходатайство гражданина К. и даны рекомендации Главе Луганской Народной Республике о возможности получения заявителем гражданства.

По решению Главы Луганской Народной Республики гражданину К. выдан паспортный документ, удостоверяющий личность физического лица, проживающего на территории Луганской Народной Республики.

Одним из направлений деятельности Уполномоченного в период СВО является

оказание социальной помощи людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации в связи с активными боевыми действиями.

Омбудсмен с рабочим визитом посетила освобожденный от украинских националистов город Северодонецк Луганской Народной Республики, где провела личный прием.

В ходе личного приема к Уполномоченному обратилась жительница города с ограниченными физическими возможностями С. по вопросу оказания содействия в выезде социального работника на дом, а также оказания гуманитарной помощи.

Уполномоченным приняты меры к скорейшему разрешению настоящей проблемы: социальным работником осуществлен выезд к заявителю, доставлена необходимая гуманитарная помощь, проведена беседа по вопросу оформления в специальное учреждение для одиноких пожилых граждан, где женщине будет оказана социальная поддержка с целью социально-бытовой адаптации лиц пожилого возраста на освобожденной территории Луганской Народной Республики.

Гражданка О. обратилась с вопросом оказания содействия в восстановлении права на приобретение статуса многодетной матери пятерых несовершеннолетних детей, один из которых

грудного возраста, а еще один ребенок является инвалидом с детства.

Заявительнице оказано содействие в присвоении статуса многодетной семьи.

Сложность получения определенного социального статуса и адресной гуманитарной помощи лицам, проживающим на освобожденных территориях Луганской Народной Республики, таких как Попасная, Северодонецк, Лисичанск, Рубежное, Кременная, состоит в том, что данные населенные пункты и их окрестности освобождены последними, органы государственной власти только устанавливаются в них. Кроме того, гражданская инфраструктура таких территорий полностью разрушена украинскими вооруженными формированиями в ходе их отступления (отсутствует мобильная связь, электричество, электроснабжение, газ, вода, разрушены административные здания). Также до настоящего момента эти населенные пункты подвергаются обстрелам со стороны украинских силовиков, в связи с чем в некоторых случаях работа государственных органов (в том числе социальных служб) осуществляется дистанционно. Соответственно, граждане не знают, в какое административное здание и с каким пакетом документов им необходимо обратиться для реализации своих прав.

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ



Вячеслав Сергеевич Тулупов

уполномоченный по правам человека
в Брянской области

Брянская область, один из регионов страны, который граничит с Республикой Беларусь (Гомельской и Могилевской областями) и Украиной (Черниговской и Сумской областями).

Так или иначе, в приграничном регионе миграционные процессы протекают наиболее активно и оказывают влияние на ситуацию с соблюдением прав как жителей Брянской области, так и иностранных граждан, находящихся на ее территории.

В условиях проведения специальной операции на Украине беженцы из ДНР, ЛНР и Украины едут в Россию бесконечным потоком. Они приезжают разными путями, в первую очередь – в приграничные области.

Теплый прием переселенцам оказывают в Брянской области, помогают семьям, разделен-

ным в результате военных действий на Украине, воссоединиться.

В адрес уполномоченного по правам человека в Брянской области поступило обращение от семьи, прибывшей на территорию Брянской области в экстренном порядке и проживающей в пункте временного размещения.

Заявители просили оказать содействие в перемещении своей матери и бабушки Юлии Александровны из пункта временного размещения в Ростовской области к родственникам в пункт временного размещения Брянской области, так как Юлия Александровна после ранения передвигается на инвалидной коляске, и за ней требуется надлежащий уход и внимание.

В результате скоординированной совместной работы с уполномоченным по правам человека в Ростовской области Анатолием Харьковским и оперативных действий волонтеров Юлия Александровна прибыла в Брянскую область, и семья воссоединилась.

Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в нашей стране правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, мы вправе их защищать всеми предусмотренными Конституцией Российской Федерации средствами.

Это касается их личных прав (право на жизнь и достоинство личности; право на свободу и личную неприкосновенность; право на неприкосновенность частной жизни, право на неприкосновенность жилища и др.), а также экономических, социальных и культурных прав (право на частную собственность, трудовую деятельность, отдых, пользование достижениями культуры и др.).

Обращения иностранных граждан и их родственников к уполномоченному по правам человека в Брянской области в основном касаются вопросов получения вида на жительство, сроков рассмотрения документов и приобретения российского гражданства, несогласия с решениями об административном выдворении и де-



портации за пределы Российской Федерации, вопросов содержания в специальных учреждениях и другие.

Обращения, касающиеся сроков рассмотрения документов и приобретения российского гражданства, рассматриваются совместно с Управлением по вопросам миграции (далее – УВМ) УМВД России по Брянской области.

Имеют место случаи, когда человек спустя годы обращается в отдел управления по вопросам миграции по вопросу замены паспорта, и обнаруживается, что паспорт ранее был оформлен с нарушением законодательства.

К уполномоченному поступило обращение, в котором заявительница, прибывшая с территории Украины, просила о содействии в выдаче паспорта гражданина РФ. В ходе его изучения стало известно, что ранее она была документирована паспортом гражданина Российской Федерации (далее – РФ), однако решением УМВД России по Брянской области документ был признан выданным в нарушение установленного порядка ввиду отсутствия факта принадлежности к гражданству РФ.

До обращения к уполномоченному после проведения необходимых проверочных мероприятий заявление Н. о признании гражданкой РФ уже находилось на рассмотрении УВМ УМВД России

по Брянской области. Однако, как полагала заявительница, его рассмотрение затягивалось.

В связи с направлением письма уполномоченного в УВМ УМВД России по Брянской области решение о приеме Н. в российское гражданство было принято в кратчайшие сроки. Оно вступило в законную силу после принесения Н. присяги гражданина РФ.

Не исключены случаи, когда после принятия российского гражданства у человека возникают сложности с получением документов из государств, в которых они проживали ранее.

К уполномоченному по правам человека в Брянской области поступило обращение гражданки К., из которого стало известно, что во время боевых действий на территории ДНР заявительница вместе со своим ребенком выехала из г. Горловки. Она обосновалась на территории одного из районов Брянской области и в 2019 г. получила гражданство Российской Федерации. Супруг остался проживать в ДНР.

В августе 2021 г. решением городского межрайонного суда Горловки ДНР брак между супругами был расторгнут. Заявительница указала, что бывший супруг не обращался в органы ЗАГС, документ о разводе не получал, регистрационная запись, подтверждающая факт развода, в органах регистрации актов



гражданского состояния Донецкой республики отсутствует.

В связи с возникшей необходимостью представления в паспорт гражданина РФ штампа о расторжении брака она обратилась в органы Управления ЗАГС по Брянской области, представив имеющуюся на руках копию решения суда, но столкнулась с трудностями.

Для внесения записи о расторжении брака органам ЗАГС необходимо представить соответствующий документ – свидетельство о расторжении брака.

В личной беседе заявительница сообщила, что при обращении в органы ЗАГС ее матери, проживающей в г. Горловка, имеющей доверенность от дочери, в выдаче свидетельства о расторжении брака было отказано.

Учитывая, что у заявительницы есть несовершеннолетний ребенок, а из-за сложившейся ситуации она не может воспользоваться правом на получение социальных пособий, в целях оказания возможного содействия в урегулировании

проблемы было принято решение о направлении письма в Управление ЗАГС по Брянской области и Уполномоченному по правам человека в ДНР Дарье Морозовой.

В результате международного сотрудничества правозащитников и органов юстиции заявительнице было предложено два варианта решения ее проблемы, один из которых она реализовала.

Осуществляя свою деятельность, региональный уполномоченный не может действовать обособленно. Для наиболее эффективной реализации полномочий по защите и восстановлению нарушенных прав граждан РФ и иностранных граждан, прибывших на территорию РФ, ему необходимо исполнять возложенные на него функции совместно с государственными, общественными и другими органами и структурами. Ведь именно от качества такого взаимодействия зависит уровень удовлетворенности жизнью, обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

ЗАЩИТА ПРАВА ЖИТЕЛЕЙ ИНГУШЕТИИ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ



Ибрагим Курейшиевич Цечоев

уполномоченный по правам человека
в Республике Ингушетия

Право на охрану здоровья является одним из важнейших социальных прав человека и гражданина.

Охрана здоровья граждан – это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского характера, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Каждый имеет право на медицинскую помощь в гарантированном объеме, оказываемую

без взимания платы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также на получение платных медицинских услуг и иных услуг, в том числе в соответствии с договором добровольного медицинского страхования.

Важной конституционной гарантией права на охрану здоровья является запрет на сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей.

Большой проблемой могут стать многочисленные формальности и бюрократические препоны, а также местные нормативные акты и схемы реализации решений государственных органов. Однако каждый должен помнить, что есть основополагающие нормы, действующие на территории Российской Федерации, – это, прежде всего, Конституция Российской Федерации, а также Всеобщая декларация прав человека и Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений медицины. Эти международные документы также ратифицированы нашей страной и должны соблюдаться повсеместно.

Знать свои права и уметь их защищать – крайне важный навык, особенно в контексте тяжелой болезни. Самая уязвимая категория граждан – это люди с онкологическими заболеваниями.

Пациенты с онкологическими заболеваниями в ряде случаев остаются вне системы государственных гарантий по лекарственному обеспечению даже при наличии зарегистрированных в России эффективных методов лечения. Причиной тому – отсутствие некоторых препаратов в Перечне жизненно важных лекарственных препаратов (далее – ЖНВЛП) и высокая стоимость лечения, делающая невозможным для большинства пациентов покупку лекарств за свой счет.

Онкологические пациенты имеют право на лекарственное обеспечение из регионально-го перечня льготных лекарственных препаратов. Списки лекарств утверждены в Территориальной программе госгарантий и могут отличаться в зависимости от региона проживания. Пациенты с установленной инвалидностью могут получать лекарства как из регионального, так и из федерального перечня препаратов одновременно (статья 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178 «О государственной социальной помощи»). При этом онкопациенты с инвалидностью могут бесплатно получать лекарства из федерального списка при условии сохранения «соцслужб» в любом из регионов России вне зависимости от его места проживания и прописки.

Проблема, с которой часто сталкиваются онкопациенты практически во всех регионах России, – это несвоевременное получение необходимых лекарственных препаратов или их отсутствие в диспансерах и льготных аптеках по месту жительства.

В Аппарат уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия поступила жалоба жительницы республики в интересах 68-летнего супруга – пациента Республиканского онкологического диспансера им. Г.М. Ведзигева об оказании некачественной медицинской помощи и отсутствии жизненно важных лекарственных препаратов в диспансере.

В ходе рассмотрения жалобы уполномоченным по правам человека в Республике Ингушетия направлены обращения в Министерство здравоохранения Республики Ингушетия и Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Республике Ингуше-

тия о принятии мер по восстановлению нарушенных прав больного.

В ходе проверки Территориальным органом Росздравнадзора по Республике Ингушетия выявлены нарушения обязательных требований, установленных федеральными правовыми актами, а именно, нарушение ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». При оказании стационарной медицинской помощи больной в диспансере не был обеспечен лекарственным препаратом для проведения очередного курса полихимиотерапии в установленные сроки, прерывание лечения лекарственным препаратом, в нарушение инструкции по применению, нарушило его право на получение качественной медицинской помощи.

По результатам проверки Республиканскому онкологическому диспансеру выдано предписание об устранении выявленных нарушений, больной госпитализирован и прошел курс полихимиотерапии.

Сложности с получением ЖНВЛП возникают не только потому, что они входят в список ЖНВЛП, но и в связи с несвоевременным проведением аукционов для полноценного обеспечения онкологических больных необходимыми им лекарственными препаратами.

Сложившаяся ситуация противоречит основополагающему принципу доступности медицинской помощи населению, в частности, такой уязвимой категории граждан, как онкологические больные.

Необходимо принять дополнительные меры на государственном уровне, чтобы эти пациенты смогли получить эффективное лечение.

НА 85-М ГОДУ ЖИЗНИ ВОССТАНОВЛЕН СТАТУС ГРАЖДАНИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Валерий Дмитриевич Чуб

уполномоченный по правам человека
в Республике Калмыкия

Вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Из смысла статьи 3 Федерального закона о гражданстве Российской Федерации – это устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Нормами названного Федерального закона закреплены принципы гражданства Российской

Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации. Так, они не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований его приобретения. Гражданами Российской Федерации являются лица, имеющие гражданство РФ на день вступления в законную силу вышеуказанного закона, и лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации.

Основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации (далее – РФ).

Паспорт обязаны иметь все граждане РФ, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Российской Федерации. Мы предъявляем паспорт в различные инстанции с целью приобретения, например, права на государственные пособия на детей, при трудоустройстве, при обращении в кредитные организации, в органы пенсионного фонда при обращении за назначением трудовой пенсии и т. д. Представить жизнь современного человека без паспорта практически невозможно.

Но что делать, если утерян паспорт и документы, послужившие основанием к его выдаче.

В 2022 году уполномоченным по правам человека в Республике Калмыкия был организован прием граждан в Бюджетном учреждении Республики Калмыкия (далее – БУ РК) «Центральный дом-интернат для престарелых и инвалидов». Прием в данном учреждении был запланирован омбудсменом неслучайно, так как именно в таких социальных учреждениях зачастую проживает наиболее незащищенная категория граждан, у которых, как правило,

нет близких родственников, которые могли бы оказать правовую помощь в решении возникающих вопросов.

В ходе личного приема к омбудсмену обратился гр. А., 1937 года рождения, уроженец с. Кегульта, Сарпинского района, Калмыцкой АССР с просьбой восстановить его гражданство Российской Федерации и оказать правовую помощь в получении паспорта гражданина Российской Федерации.

Из объяснения заявителя следовало, что всю свою жизнь он проживал и работал на территории Республики Калмыкия, никуда за пределы ее не выезжал. В советский период времени работал трактористом, дорожным механиком, а в 90-е чабаном. Зачастую труженики именно этого вида деятельности не имеют надлежащего оформления в кадровой службе сельскохозяйственных предприятий.

В 1999 году им были утрачены паспорт гражданина СССР, трудовая книжка и военный билет. Все предпринятые им, а в дальнейшем и администрацией дома-интерната, а меры по восстановлению сведений о его трудовой деятельности и факта проживания по состоянию на 6 февраля 1992 г. не увенчались успехом ввиду отсутствия архивных данных в БУ РК «Национальный архив» и архивах Сарпинского и Целинного районов. Кроме того, к сожалению, в органах внутренних дел не сохранилось и заявление о выдаче паспорта СССР по форме № 1, которое является основным документом при первичном получении паспорта.

В связи с отсутствием у гр. А. документа, удостоверяющего личность, он не получал пенсию по старости, не был застрахован в системе обязательного медицинского страхования, не был освидетельствован медико-социальной экспертной комиссией на предмет инвалидности, а также не имел прав на пользование другими социальными льготами. В силу преклонного воз-

раста самостоятельно восстановить свои права был не в состоянии.

Изучив обстоятельства дела и представленные заявителем документы, уполномоченный по правам человека в Республике Калмыкия направил обращение в Управление по вопросам миграции МВД по Республике Калмыкия (далее – УВМ МВД РК), а также встретился с руководством Управления, где обсудил ситуацию, в которой оказался гр. А.

По результатам проведенной УВМ МВД РК проверки личность гр. А. идентифицирована, однако установить факт проживания заявителя на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 г. не представилось возможным. Миграционной службой рекомендовано гр. А. обратиться в суд для установления факта, имеющего юридическое значение, в порядке гражданско-процессуального законодательства.

Необходимо отметить, что УВМ МВД РК было оказано содействие в установлении местонахождения трех свидетелей, которые могли подтвердить факт его проживания на указанную дату на территории Российской Федерации.

В целях оказания правовой помощи гр. А. уполномоченным по правам человека в Республике Калмыкия подготовлено исковое заявление об установлении юридического факта постоянного проживания на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 г. А также сотрудники Аппарата связались с каждым свидетелем, чтобы выяснить, смогут ли они по состоянию здоровья или иным причинам явиться в суд, принять участие в судебном заседании и дать показания.

28 июля 2022 г. Целинный районный суд РК удовлетворил вышеназванные иски требования, в результате чего у А. восстановлен статус гражданина Российской Федерации и он вновь приобрел все гражданские права человека и гражданина.

«ИСКРЕННЕ РАДА, КОГДА УДАЕТСЯ ПОМОЧЬ ЛЮДЯМ»



Нина Николаевна Шалабаева

уполномоченный по правам человека
в Новосибирской области

Одно из направлений деятельности омбудсмена – рассмотрение обращений граждан. Ежегодно Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова, а также региональные государственные правозащитники в своих ежегодных докладах озвучивают статистику обращений. Но цифры и отчеты – не главное, ведь за каждым обращением – своя история, своя боль, свои тревоги и неразрешенные проблемы. Искренне рада, когда удается помочь людям. Особенно приятно, когда получается восстановить нарушенные права целого коллектива.

В июне этого года ко мне обратились водители – сотрудники государственного бюджетного учреждения Новосибирской области (далее – ГБУ НСО) «Медтранс» с жалобой на директора учреждения, который, со слов заявителей, не выплачивал им декабрьскую премию,

периодически нарушал трудовые права в части необоснованного возложения обязанности по ремонту автомобилей, не обеспечивал средствами индивидуальной защиты.

Статья 37 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого человека не только на труд, но и на вознаграждение за него без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. В нашей стране создана система государственных гарантий в сфере оплаты труда, позволяющая каждому гражданину реализовать это конституционное право. Одной из таких гарантий является государственный надзор за полной и своевременной выплатой заработной платы. В системе органов, осуществляющих этот вид государственного надзора, центральное место занимает прокуратура. Именно к работникам прокуратуры я обратилась с просьбой провести проверку доводов заявителей. Проверка подтвердила нарушение сроков выплаты заработной платы за декабрь 2021 г., а также январь-февраль 2022 г.

Прокуратурой Центрального района г. Новосибирска руководителю ГБУ НСО «Медтранс» внесено представление, в отношении виновных должностных лиц возбуждены дела об административных правонарушениях по ч. 1, 6 ст. 5.27, ч. 1 ст. 5.27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а водители – сотрудники «Медтранса» получили положенные денежные выплаты.

С аналогичной жалобой – на нарушение трудовых прав – ко мне обратились сотрудники коммерческой организации.

Общество с ограниченной ответственностью «ЭкоТранс-Н» подверглось более серьезной проверке. После моего обращения к разрешению ситуации подключились областная прокуратура и Государственная инспекция труда в Новосибирской области. Проверкой прокуратуры

были выявлены: ненадлежащий учет рабочего времени, несоблюдение порядка ознакомления работников с приказами о привлечении к дисциплинарной ответственности, факты нарушения продолжительности еженедельного непрерывного отдыха работников организации, сверхурочной работы. Также отсутствовал локальный правовой акт, регулирующий порядок индексации заработной платы, выявлены нарушения законодательства о безопасности дорожного движения в части обеспечения соответствия технического состояния транспортных средств обязательным требованиям. По результатам проведенной проверки работники подписали дополнительные соглашения к трудовым договорам, предусматривающие повышение заработной платы на 40%.

Прокурором Центрального района г. Новосибирска генеральному директору общества внесено представление. По постановлению прокурора генеральный директор и юридическое лицо ООО «ЭкоТранс-Н» привлечены Государственной инспекцией труда в Новосибирской области к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ в виде штрафа.

Приведу пример, когда совместно с представителями Управления ГИБДД ГУ МВД России по Новосибирской области и департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска удалось вовремя принять меры для обеспечения безопасности граждан, в том числе школьников, при переходе проезжей части дороги.

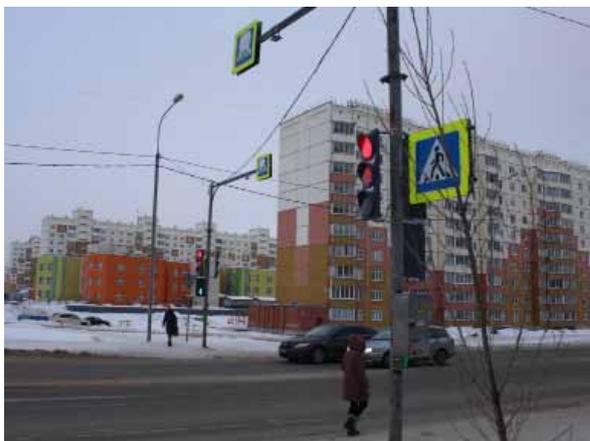
Внимание к этому вопросу проявила гражданка Б., обратившаяся в мой адрес по элек-

тронной почте. В своем письме женщина выразила несогласие с демонтажем двух дорожных знаков «пешеходный переход», располагавшихся по адресу: г. Новосибирск, ул. Невельского, д. 8. Один из убедительных доводов заявительницы о необходимости данных знаков – обеспечение безопасности несовершеннолетних детей, переходящих проезжую часть ул. Невельского по дороге в школу, расположенную по адресу: г. Новосибирск, ул. Порт-Артурская, д. 1а. Я обратилась в департамент транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска и в Управление ГИБДД ГУ МВД России по Новосибирской области.

Результат: дорожные знаки 5.19.1 и 5.19.2 «Пешеходный переход» восстановлены, нанесена дорожная разметка 1.14.1 «Зебра». Теперь на данном участке дороги и пешеходы, и водители чувствуют себя в большей безопасности.

Похожая ситуация, связанная с отсутствием дорожной разметки «Зебра», а также тротуаров и искусственного освещения, сложилась на участке дороги по ул. Тайгинской вблизи остановки общественного транспорта «ст. Иня-Восточная».

С просьбой помочь решить проблему в мой адрес обратились депутат Станционного сельсовета Новосибирского района Новосибирской области Анна Корнилова и гражданка А. Со слов обратившихся, вопрос является острым, на данном участке дороги уже имелись дорожно-транспортные происшествия с участием пешеходов, в том числе с летальным исходом. После выезда на место я обратилась в Управление ГИБДД ГУ МВД России по Ново-



Светофор на ул. Порт-Артурская



Станция Иня-Восточная

сибирской области и министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области. В результате принятых мер дорожная разметка 1.14.1 «Зебра» была восстановлена. Вопрос строительства пешеходного тротуара и обустройства искусственного освещения пока остается на контроле. Ранее сотрудниками отдела ГИБДД Управления МВД России по г. Новосибирску на данном участке улицы Тайгинской была проведена проверка с выездом на место, по результатам которой в адрес Муниципального казенного учреждения «Дорожно-эксплуатационное учреждение № 6» г. Новосибирска было выдано предписание для строительства пешеходного тротуара и обустройства искусственного освещения. В связи с неисполнением данного предписания Дорожно-эксплуатационное учреждение было оштрафовано. Теперь к вопросу подключились органы прокуратуры.

Кстати, с просьбой оказать содействие в нанесении дорожной разметки и установлении светофора у пешеходного перехода в прошлом году в мой адрес обращалась жительница микрорайона «Чистая Слобода» города Новосибирска.

Я выезжала на место, беседовала с заявительницей. По ее словам, без светофора и дорожной разметки проезжую часть ул. Порт-Артурской перейти сложно, так как имеется большой поток транспортных средств. Женщина уверена, что принятие таких мер в том числе обеспечит безопасность несовершеннолетних детей, которые переходят проезжую часть ул. Порт-Артурской по дороге в школу, расположенную по адресу: г. Новосибирск, ул. Титова, д. 242/1. После моего обращения в департамент транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска и в УГИБДД ГУ МВД Новосибирской области на нерегулируемом пешеходном переходе была нанесена дорожная разметка, департаменту выдано предписание на введение светофорного регулирования с применением вызывной фазы. А уже в начале января 2022 г. на пересечении ул. Титова и ул. Порт-Артурской был подключен светофорный объект, который работает в плановом режиме.

Проблема старых изношенных водопроводных сетей – не нова, и касается она, безусловно, не только жителей Новосибирской

области. Случаются как небольшие порывы, так и серьезные аварии. Однако где-то вопросы решаются в оперативном порядке, а где-то людям, которых оставили в буквальном смысле без глотка воды, приходится решать проблемы самостоятельно.

Так, с личного приема в мой адрес поступило обращение жительницы рабочего поселка Ордынское Ордынского района Новосибирской области на отсутствие водоснабжения по ул. Луговой. Я обратилась в прокуратуру района, проверка которой показала, что жители ул. Луговой действительно не обеспечиваются холодным водоснабжением (отсутствуют колонка, водопроводные сети, подвоз воды не осуществляется). По выявленным нарушениям Главе р. п. Ордынское прокуратурой внесено представление об устранении нарушений закона. По сведениям, поступившим в прокуратуру из администрации Ордынского района, на территории района в настоящее время ведется строительство водозаборной скважины, что требует больших финансовых вложений, в связи с чем строительство водопроводных сетей не осуществляется.

Но как же в таком случае быть людям, у которых нет возможности самостоятельно привезти воду для питья, приготовления еды, стирки, уборки? Понятно, что в крайних случаях воду можно приобрести в магазине. Однако право на воду – это одно из основных прав человека, и каждый, независимо от толщины кошелька, должен иметь доступ к чистой воде.

Поэтому, учитывая, что требования прокурора не были добровольно удовлетворены, прокуратурой Ордынского района в суд было направлено исковое заявление об обязанности администрации р. п. Ордынское обеспечить жителей ул. Луговой в р. п. Ордынское питьевой водой надлежащего качества в необходимых объемах для удовлетворения физиологических и бытовых потребностей. В настоящее время дело находится в суде на рассмотрении. Печально, что гарантированное право доступа к воде ордынцам приходится отстаивать через суд.

Обращения, связанные с водоснабжением граждан, в мой адрес поступают периодически. Жителям переулка Садовый станции Мочище

Новосибирского района Новосибирской области повезло больше.

С жалобой на содержание и ремонт трубопроводов централизованной системы водоснабжения ко мне обратилась гражданка Е. Из доводов обращения следовало, что водопроводная сеть в переулке Садовый имела значительный износ (более 50 лет в эксплуатации). В зимний период были частые порывы, люди прилегающей территории оставались без чистой питьевой воды. Чтобы прояснить ситуацию с состоянием трубопроводов централизованной системы водоснабжения, я обратилась к главе Новосибирского района. Согласно ответу администрации Станционного сельсовета Новосибирского района, порыв водопроводной трубы по переулку Садовому на станции Мочище ликвидирован. Водоснабжение восстановлено, в ближайшее время запланирована замена 150 м трубопровода централизованной системы водоснабжения по переулку Садовый.

Основная цель деятельности института уполномоченного по правам человека – содействие реализации прав человека, их восстановление и защита. Мой девятилетний опыт работы в должности омбудсмена показал, что всегда есть те, кто нуждается в помощи, и неважно, решаешь ты проблему неопределенного круга лиц или конкретного человека. Важно – уметь заботиться о ближнем, вовремя реагировать на нужды людей.

От всего сердца благодарю всех тех, с кем приходится взаимодействовать, решая наиболее болезненные вопросы жителей Новосибирской области, а также граждан, равнодушных к чужому горю, готовых прийти на помощь. Решение сложных задач ради общей цели – стоять на страже прав человека – нас объединяет, сплачивает. И тогда понимаешь, что все это не зря, тогда появляются внутренние силы, чтобы работать дальше, чтобы никто не остался без поддержки и каждый нуждающийся в помощи в трудную минуту ее обязательно получил.

ЧЕСТНАЯ РЕПУТАЦИЯ ГРАЖДАНИНА ВОССТАНОВЛЕНА



Андрей Олегович Шулбаев

уполномоченный по правам человека
в Республике Хакасия

В декабре 2018 года к уполномоченному обратился гражданин Ч., бывший сотрудник МВД республики, боец ОМОНа, инвалид второй группы. Гражданин просил оказать содействие в восстановлении его прав на честную репутацию.

Проблема заключалась в том, что гражданин планировал устроиться на новую работу, и при трудоустройстве ему необходимо было предоставить справку об отсутствии судимости, однако в справке, которую он получил в Федеральном казенном учреждении «Главный информационно-аналитический Центр МВД России» (далее – ФКУ «ГИАЦ МВД России») и МВД по Республике Хакасия, было указано о наличии судимости, что не соответствовало действительности.

Ранее, в ноябре 2018 года, Ч. обратился в Абаканский городской суд с исковым заявлением о признании действий ФКУ «ГИАЦ МВД России» и МВД по Республике Хакасия незаконными.

Суд принял решение удовлетворить иск и обязать Центр принять меры к устранению в полном объеме нарушения прав гражданина. В свою очередь, ФКУ «ГИАЦ МВД России» отказались исключать информацию о судимостях Ч., мотивируя тем, что для этого нет правовых оснований.

В марте 2019 года Верховный суд Республики Хакасия вынес определение (в ответ на апелляцию ФКУ «ГИАЦ МВД России») об отмене решения Абаканского городского суда.

История получила продолжение в сентябре 2019 года, когда к уполномоченному вновь поступило обращение Ч., в котором он сообщал, что прокуратура Свердловского района города Красноярска долго не отвечает на его заявление, и просил омбудсмена оказать содействие в этом вопросе.

В своем заявлении в прокуратуру Ч. просил о возбуждении производства по обвинению его в совершении преступления и передаче уголовного дела для производства нового разбирательства. Обстоятельства, изложенные в обращении Ч., подтверждались судебными актами, вступившими в законную силу.

После принятия обращения в работу уполномоченный сразу же обратился к Прокурору Свердловского района города Красноярска с просьбой рассмотреть заявление Ч. и сообщить о результатах и принятых мерах. Дополнительно были направлены письма с просьбой о содействии Прокурору Республики Хакасия и уполномоченному по правам человека в Красноярском крае.

По итогам прокуратурой Свердловского района была проведена проверка по доводам, изложенным в заявлении Ч., ввиду новых обстоятельств возбуждено производство, заявление Ч. направлено в МВД России «Крас-

ноярское» для производства расследования. В марте уже 2020 года уполномоченный обратился к руководству управления МВД России «Красноярское» с просьбой информировать его об этапах и результатах расследования возобновленного дела.

В ходе расследования было установлено, что гражданин С. в 2006 году совершил преступление и при установлении его личности предъявил паспорт гражданина Ч., когда-то утерянный им, суд вынес обвинительный приговор, согласно ко-

торому Ч. (в действительности С.) был осужден к трем годам лишения свободы.

Долгое дело закончилось в ноябре 2021 года: следователем МВД России «Красноярское» уголовное преследование в отношении Ч. было прекращено по реабилитирующим обстоятельствам в связи с отсутствием состава преступления, о чем и были сделаны соответствующие записи в базе данных информационного центра. В декабре 2021 года Ч. получил справку об отсутствии у него судимостей.