

Специальный доклад

**Уполномоченного по правам человека в Самарской
области**

**«Обеспечение государственных и
социальных гарантий граждан,
имеющих статус "вынужденных
переселенцев" на территории Самарской
области»**

2004 г.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации "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" (ст.19 Конституции РФ).

В статье 40 Конституции РФ закреплено право на жилище. Малоимущим, и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище (п.2,3 ст.40 Конституции РФ).

Однако провозглашение прав и свобод личности не имеет существенной практической ценности без эффективного правового механизма обеспечения прав и свобод, без развитой системы юридических и конституционных гарантий их обеспечения.

Статья 1 Федерального Закона от 19.02.1993 г. "О вынужденных переселенцах" определяет, что вынужденный переселенец - гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия. Вынужденным переселенцем также признается иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории РФ и изменившие место жительства в пределах РФ по указанным обстоятельствам.

Вынужденные переселенцы - граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории республики, входившей в состав СССР, получившие статус беженца в РФ и утратившие этот статус в связи с приобретением гражданства РФ.

Большая часть приезжающих на территорию Самарской области - это граждане СССР. Многие из них, родились в РСФСР, но уехали на постоянное проживание в бывшие советские республики с родителями еще в несовершеннолетнем возрасте, по семейным обстоятельствам, либо в порядке распределения после окончания техникумов и вузов.

Зачастую причиной их возвращения в Россию являлись сложные условия проживания в бывших республиках СССР (межнациональные конфликты, потеря работы, социальных гарантий, пенсионного обеспечения). У многих прибывших в Самарской области проживают родственники.

Динамика миграционных процессов в Самарской области: в 1992г. - 1993 гг. - прибыло вынужденных мигрантов 19385 человек, после принятия Закона "О вынужденных переселенцах" в 1994 г. - прибыло 4547 вынужденных переселенцев, в 1995 г. - 6126, в 1996 г. - 5412, в 1997 г. - 3935, в 1998 г. - 3865, в 1999 г. - 2726, в 2000 г. - 1826, в 2001 г. - 1560, в 2002 г. - 960, в 2003 г. - 61, в 2004 г. (за 6 месяцев) - 17.

По состоянию на 01.07.2004 года на учете в Управлении по делам миграции ГУВД Самарской области состоит 4136 семей - 8885 вынужденных переселенцев: в г. Самара - 2331 чел., г. Тольятти - 2200 чел., г. Жигулевск - 604 чел., г. Новокуйбышевск - 540 чел., г. Сызрань - 303 чел., г. Кинель - 365 чел., г. Чапаевск - 159 чел., г. Октябрьск - 102 чел., г. Отрадный - 270 чел., г. Похвистнево - 236 чел., в сельских районах области - 1775 чел.

Вынужденный переселенец пользуется всеми гражданскими, политическими и социальными правами в том же объеме, что и любой другой российский гражданин. В то же время закон предоставляет вынужденному переселенцу некоторые дополнительные экономические и социальные гарантии, направленные на помощь в обустройстве. Такими гарантиями (правами) он пользуется, поскольку имеет статус вынужденного переселенца.

Жалобы вынужденных переселенцев в адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области свидетельствуют, что далеко не все граждане, приезжая в Самарскую область, могут начать нормальную полноценную жизнь и реализовать в полном объеме права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

Основными проблемами вынужденных переселенцев являются:

- получение социального жилья для временного проживания и соответствующее законодательству оформление временного жилья представителями миграционной службы;
- обеспечение социальных гарантий в связи с отсутствием постоянной регистрации по месту жительства вынужденных переселенцев;
- нарушение норм ТК РФ при трудоустройстве вынужденных переселенцев.

Анализ конкретных примеров нарушений прав вынужденных переселенцев позволяет выявить основные причины правонарушений и определить пути их устранения.

Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев

Закон закрепляет за вынужденным переселенцем право на получение социального жилья из фонда для временного поселения, если у переселенца нет возможности самостоятельно решить жилищную проблему. Такое жилье предоставляется на весь срок действия статуса вынужденного переселенца. Однако, действительность в этой сфере государственных гарантий совершенно иная.

По сведениям Управления по делам миграции ГУВД Самарской области в 2003 году из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев было предоставлено 8 жилых помещений, что позволило заселить в указанное жилье 8 семей - 15 человек: г. Отрадный 2 семьи - 6 человек., г. Чапаевск 1 семья - 4 человека., с. Приволжье 3 семьи, Красноярский район (п. Восточный) 1 семью, п. Безенчук 1 семью.

В 2004 году органами государственной власти и местного самоуправления предоставлено 10 квартир, заселено 10 семей - 29 человек:

- г. Самара 3 семьи - 6 человек,
- г. Отрадный 2 семьи - 6 человек,

- г. Новокуйбышевск 2 семьи - 7 человек,
- Красноярский район (п. Восточный) 2 семьи - 7 человек, с Приволжье 1 семья - 6 человек.

Перезаселение осуществляется по мере высвобождения жилых помещений для временного поселения вынужденных переселенцев, в связи с получением жилья для постоянного проживания либо по другим причинам.

В соответствии с п. 1, п. 3 ст. 7 ФЗ РФ "О вынужденных переселенцах" от 19.02.1993 г. № 4530-1 территориальные органы миграционной службы предоставляют вынужденному переселенцу и членам его семьи жилое помещение из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев. А федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления включают вынужденного переселенца в соответствии с жилищным законодательством РФ в список граждан на получение жилья, строительство (приобретение) которого осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ и средств местного самоуправления независимо от срока проживания в данной местности; предоставляют вынужденному переселенцу безвозмездные субсидии на строительство (приобретение) жилья. Условия и порядок предоставления указанных субсидий регулируются Приказом Министерства внутренних дел РФ от 9.10.2002 г. № 971 "Об утверждении порядка предоставления вынужденным переселенцам безвозмездной субсидии на строительство или приобретение жилья".

В соответствии с Положением "О жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в РФ", утвержденном Постановлением Правительства РФ от 8.11.2000 г. №845 фонд жилья для временного заселения вынужденных переселенцев представляет собой совокупность жилых помещений (жилые дома, квартиры, общежития и другие жилые помещения), предназначенных для временного проживания на территории Российской Федерации лиц, признанных в установленном порядке вынужденными переселенцами, в течение срока действия статуса вынужденного переселенца. Жилые помещения для временного проживания предоставляются семьям вынужденных переселенцев в следующих случаях:

- а) при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории Российской Федерации;
- б) если ни один из членов семьи не имеет жилого помещения, предоставленного по договору найма;
- в) если ни один из членов семьи не имеет жилого помещения на праве собственности.

Жилые помещения для временного расселения вынужденных переселенцев являются специализированными жилыми помещениями и составляют временный жилищный фонд муниципалитета, либо субъекта РФ.

Учет вынужденных переселенцев, нуждающихся в жилье для временного проживания, и принятие решения о предоставлении (отказе) им указанного жилья в установленном федеральным Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации порядке

осуществляется региональной комиссией территориального органа этого Министерства по распределению жилья по месту нахождения этих лиц на учете в качестве вынужденных переселенцев.

Принятие вынужденных переселенцев на учет нуждающихся в жилье для временного проживания не лишает их права состоять на учете нуждающихся в жилье для постоянного проживания в органах местного самоуправления или по месту работы, на получение безвозмездной субсидии для самостоятельного строительства (приобретения) жилья.

Типичным примером нарушения прав вынужденных переселенцев на государственную поддержку может служить поступившая в адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области жалоба от Т., которая вместе с семьей в составе 6 человек переехала из Узбекистана в Самару в сентябре 1994 года.

Всем членам семьи был присвоен статус вынужденных переселенцев, а в феврале 1995 года с ними был заключен договор о взаимных обязательствах сторон в социально-экономической адаптации беженцев (вынужденных переселенцев) на территории г.Самары, и администрация Самарского района г.Самары выделила им для временного проживания две комнаты. В настоящее время семья Т. состоит из 7 человек и жилая площадь на всех членов семьи составляет 68 кв.м.

Последний, за период с 1994 года, договор с семьей Т. "О взаимных обязательствах сторон в социально-экономической адаптации беженцев (вынужденных переселенцев) на территории г.Самары" №34 от 14.01.2002г. был заключен сроком с 17.02.2002 г. по 17.02.2004 г. 15.02.2004 г. семья Т. получила предупреждение от собственника общежития - КЖКХ и ОН администрации Самарского района о том, что в срок до 1 апреля 2004 года им необходимо освободить жилые помещения маневренного фонда, в противном случае выселение будет произведено в судебном порядке.

Договор № 34 от 14.02.2002 г. был заключен со ссылкой на Постановление Правительства РФ №135 от 03.03.1992 г. "О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам", хотя на тот момент оно было отменено, и действовал иной порядок, установленный Постановлением Правительства РФ № 231 от 16.03.2000 г.

Согласно ст.422 ГК РФ договор обязан соответствовать обязательным для сторон условиям, установленным нормой закона (императивная норма), действующим в момент его заключения. В том случае, когда договор содержит условия, не соответствующие или противоречащие закону, то такой договор (ст.168 ГК РФ) признается недействительным, а сделка ничтожной.

В силу того, что договор № 34 от 14.01.2002 г. "О взаимных обязательствах сторон в социально-экономической адаптации беженцев (вынужденных переселенцев) на территории г.Самары", был заключен с грубым нарушением требований Гражданского Кодекса РФ (отсутствует существенное условие о предмете договора, договор заключен во исполнение утратившего юридическую силу нормативно-правового акта), данный договор является ничтожной сделкой, которая не порождает юридических последствий с момента ее совершения.

Согласно "Положения о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в РФ", утвержденного Постановлением Правительства РФ от 08.11.2000г. № 845, решение об аренде жилья для временного поселения вынужденных переселенцев принимается Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации на основе предложений его территориальных органов, согласованных с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В данном случае установленный законом порядок был грубо нарушен по вине должностных лиц миграционной службы.

По заявлению Т. Уполномоченным было направлено ходатайство в адрес руководителя Управления по делам миграции ГУВД Самарской области с просьбой решить вопрос о восстановлении нарушенных жилищных прав семьи заявителя путем перезаключения с администрацией Самарского района договора аренды занимаемых семьей Т. жилых помещений, либо предоставить им другое жилое помещение, решая при этом вопросы изменения финансирования из федерального бюджета на приобретение постоянного жилья для вынужденных переселенцев.

Семья Т. находится в очереди за № 177 на получение постоянного жилья, имея в своем составе малолетних детей и престарелых взрослых членов семьи, нуждающихся в систематической медицинской и социальной помощи.

Вопрос о предоставлении семье Т. жилого помещения может быть рассмотрен в порядке очередности при наличии необходимой жилой площади.

На сегодняшний день распоряжением главы администрации Самарского района семье Т. продлен срок проживания еще на один год - до 01.09.2005 года.

Другим примером нарушения миграционного законодательства должностными лицами областной миграционной службы может служить жалоба Ч., приехавшего в Самарскую область из Узбекистана в 1997 году.

Заявитель является инвалидом 2-ой группы по общему заболеванию, имеет ученую степень и опыт преподавательской работы.

Как сообщает заявитель, 25.04.1997 г. он получил статус вынужденного переселенца. В марте 1998 г. ему была предоставлена комната в общежитии, в связи с замещением им по конкурсу должности старшего преподавателя Государственного педагогического университета. Должностные лица миграционной службы проблему предоставления временного жилья для вынужденных переселенцев семьи Ч. не оформили надлежащим образом.

В 2000 г. Ч. был уволен по сокращению штата работников. 17.01.2004 г. срок регистрации по месту пребывания Ч. в указанном общежитии истек, руководством университета в пролонгации регистрации ему было отказано.

В настоящее время Ч. не имеет места жительства. В связи с отсутствием регистрации по месту пребывания либо по месту жительства он испытывает трудности с оформлением пенсии, не получает надлежащего медицинского и социального обслуживания. Управление по делам миграции ГУВД Самарской области в 2001 году направило ходатайство ректору университета о продлении срока регистрации Ч. по месту пребывания в общежитии, поскольку вопрос жилищного обустройства Ч. и его внучки Х., также являющейся вынужденным

переселенцем с 8.10.1999 г., до настоящего времени ими не решен. Надлежащим образом оформить отношения с собственником жилья миграционная служба области не посчитала нужным, тем самым не только нарушила соответствующий порядок, установленный законом, но и создала предпосылки для дальнейшего нарушения прав граждан (в данном случае семьи Ч.), установленных Конституцией РФ.

В настоящее время органы местного самоуправления г. Самары включили в льготный список на получение социального жилья семью Ч. за № 425.

Приведенные выше примеры нарушения конституционных прав граждан являются не единичными и свидетельствуют о том, что в Самарской области остро стоит проблема обеспечения жильем граждан, имеющих статус вынужденных переселенцев. Количество этой категории граждан имеет тенденцию к увеличению по причине отсутствия надлежащего финансирования из федерального бюджета и недостаточного внимания к этой проблеме со стороны областных властей. При этом возникает обострение социальной обстановки на территории нашей области, снижается уровень доверия граждан к государственным органам власти.

Совершенно очевидно, что граждане самостоятельно не могут решить жилищные проблемы, тем более, что действующее законодательство определяет порядок предоставления социального жилья для этой категории населения.

По данным на 01.04.2004г. в сводных списках (на получение жилья) миграционной службы Самарской области числится 2569 семей (6260 человек).

Сводный список (на получение жилья) миграционной службы Самарской области на 01.04.2004 Из представленных данных следует, что за 2003 год жилье получили лишь 55 семей (169 человек) вынужденных переселенцев, из них:

- за счет средств федерального бюджета 38 семей (107 человек);
- за счет средств областного бюджета 17 семей (в г. Самаре - 7; в г. Тольятти - 5; в г. Жигулевске - 3; в г. Новокуйбышевске - 2) - 62 человека.

За первое полугодие 2004 года за счет средств областного бюджета было приобретено 2 квартиры в г. Тольятти, ситуация усложняется некоторым ростом цен на жилье, неудовлетворительным финансированием из федерального бюджета.

На приобретение жилья для постоянного проживания вынужденных переселенцев в 2003 г. было предусмотрено выделение денежных средств: из федерального бюджета в размере 14600 тыс. руб. (фактически выделено 14600 тыс. руб.); из областного бюджета 13000 тыс. руб. (фактически выделено 13000 тыс. руб.). В 2004 году предусмотрено выделить из федерального бюджета 4600 тыс. руб., из областного 8000 тыс. руб.

При условии, что на территорию Самарской области не будут прибывать переселенцы из стран СНГ, можно предположить, что стоящие на сегодняшний день в очереди на жилье, получают его не ранее чем через 25 лет.

Не выделяются в должном объеме средства из федерального бюджета на текущее содержание и ремонтное обслуживание жилья, находящегося на балансе Управления по делам миграции ГУВД Самарской области, тем самым не

уменьшаются факты нарушений конституционных прав проживающих в этих жилых помещениях граждан на достойные условия жизни и охрану здоровья. Это приводит лишь к формальному привлечению специалистами Областной жилищной инспекции Самарской области к административной ответственности некоторых должностных лиц, отвечающих за состояние государственной собственности.

Право вынужденного переселенца на получение безвозмездной субсидии на строительство (приобретение) жилья, предусмотренное Законом РФ "О вынужденных переселенцах" (п.1 ст.7) и Постановлением Правительства РФ от 03.08.96 г. № 937 не исполняется в необходимом объеме по причине неразвитости ипотечного кредитования и отсутствия механизма на федеральном уровне. Принятый недавно депутатами Государственной Думы РФ пакет изменений жилищного законодательства тоже не содержит ясности в решении этой проблемы. Законодательство Самарской области при рассмотрении вопросов предоставления субсидий для работников бюджетной сферы и молодых семей, не рассматривает варианты решения проблемы выделения льготных субсидий на приобретение (строительство) жилья для вынужденных переселенцев.

Вынужденные переселенцы отнесены к тем категориям граждан, которым субсидия предоставляется в размере от 5 до 70 процентов средней рыночной стоимости приобретаемой квартиры или строительства жилья. Получатель субсидии вправе приобрести или построить жилье, стоимость которого превышает размер субсидии, добавив собственные или заемные средства. В то же время он не вправе приобретать жилое помещение, площадь которого в расчете на одного члена семьи ниже нормы, установленной в субъекте федерации для постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Субсидия предоставляется вынужденным переселенцам, состоящим на учете нуждающихся в жилье в органах местного самоуправления, в порядке очередности.

В 2003 году планировалось и фактически было выделено из федерального бюджета на предоставление безвозвратной субсидии на строительство и приобретение жилья для вынужденных переселенцев 18028 тыс. руб., что позволило решить жилищную проблему 58 семьям (145 человек).

На 2004 год планируется выделение на эти цели лишь 10383 тыс. руб. при значительном росте стоимости 1 кв. м жилья на свободном рынке жилищного строительства.

Другой эффективной формой решения проблемы можно считать получение вынужденными переселенцами беспроцентной возвратной ссуды на строительство (приобретение) жилья (ст. 7 ФЗ "О вынужденных переселенцах"). Ссуда может быть использована только целевым назначением на приобретение готового жилья или квартиры в строящемся доме (не менее 70% готовности), на строительство индивидуального жилого дома; на ремонт жилья, приобретаемого за счет личных средств. Ссудой можно воспользоваться не более одного раза.

Ссуда предоставляется при наличии гарантии последующего возврата денежных средств. Гарантией может быть либо поручительство (не менее двух поручителей из числа юридических или физических лиц), либо договор залога

приобретаемого жилья. Размер ссуды не может превышать фактических затрат на строительство (приобретение) жилья и устанавливается дифференцировано, в зависимости от средней стоимости 1 кв.м. жилья в том регионе, где она получена и должна быть использована (использование ссуды за пределами субъекта федерации, где принято решение о ее предоставлении, не допускается). Срок погашения ссуды - не более 10 лет. Он начинается через год после ее получения. Погашение ссуды осуществляется по частям и в сроки, предусмотренные графиком возврата ссуды. Вынужденные переселенцы, использовавшие ссуду, снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В настоящее время законом РФ "О бюджете РФ на 2004 г." приостановлено предоставление долговременной беспроцентной ссуды. На территории Самарской области численность желающих получить ссуду составляет 4000 человек (1300 семей). Причем 40 семей приобрели жилье по договорам займа под ссуду, но в связи с тем, что ссуда не выделяется, они не имеют возможности погасить задолженность, тем самым могут быть выселены из жилья по решению суда.

Реализация социальных прав и регистрация

Вопросы наличия жилья и обеспечения государственной медицинской и социальной помощью семей вынужденных переселенцев взаимосвязаны. В таких случаях вынужденный переселенец сталкивается с рядом проблем, связанных с действием (бездействием) должностных лиц органов исполнительной власти и федеральных ведомств, которые в силу наличия конкретных ведомственных инструкций и правил вынуждены допускать факты нарушений прав и свобод граждан - в зависимости от наличия регистрации по месту жительства. Ситуация осложняется прежде всего тем, что в большинстве случаев вынужденные переселенцы имеют регистрацию по месту пребывания либо вообще не имеют таковой.

Согласно ст.20 Гражданского кодекса РФ, под местом жительства понимается место постоянного или преимущественного проживания гражданина.

Федеральный Закон "О праве граждан РФ на свободу передвижения:" (ст.2) также определяет место жительства как жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайму), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ.

За последний год высшие судебные органы - Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ - многое сделали для того, чтобы устранить зависимость реализации наиболее важных социальных прав от наличия факта регистрации.

Другое дело, что многие чиновники на местах следуют не закону, а ведомственным указаниям, полученным от непосредственного начальства. В таких случаях обращение в суд остается единственным средством, с помощью которого можно восстановить свои права.

Права и свободы гарантируются гражданам независимо от места жительства. Регистрация не определяет, а только подтверждает то обстоятельство, что указанное жилое помещение является местом жительства. Факт постоянного

проживания по определенному адресу можно установить и в судебном порядке как факт, имеющий юридическое значение.

Право на бесплатную медицинскую помощь

Получение медицинской помощи в рамках существующей системы обязательного медицинского страхования (ОМС) реализуется через наличие страхового медицинского полиса, который выдается каждому застрахованному. В Самарской области существует практика, не оформленная нормативными актами, когда в выдаче полиса лицу отказывают на том основании, что у него отсутствует регистрация по месту жительства.

Примером служит обращение гражданки Т., которая, имея статус вынужденного переселенца, не может получить медицинский страховой полис на ребенка 2,5 лет. Сотрудники Фонда обязательного медицинского страхования отказываются оформлять ей полис по причине отсутствия регистрации по месту жительства. Действия сотрудников Фонда противоречат российскому законодательству.

Подобная ситуация специально рассматривалась Верховным Судом РФ применительно к Правилам обязательного медицинского страхования населения, которыми установлено, что полисы обязательного медицинского страхования (ОМС), на основании которых оказывается медицинская помощь, выдаются только гражданам РФ, имеющим регистрацию по месту жительства (они именуется в Правилах полисы ОМС постоянного действия). Гражданам РФ, имеющим временную регистрацию по месту пребывания (в том числе вынужденным переселенцам), выдаются так называемые полисы ОМС временного действия, но только в том случае, если эти лица зарегистрированы на срок свыше 6 месяцев. Верховный Суд РФ признал, что эти положения Правил противоречат федеральному законодательству, а потому недействительны и не порождают правовых последствий. Эти судебные постановления имеют важное значение, поскольку выводы Верховного Суда РФ - общие, и на них можно (и нужно) ссылаться в суде при обжаловании отказа в выдаче полиса ОМС. Ограничения в выдаче полисов суд признал недействительными. Но на территории Самарской области данное решение еще не нашло отражение в действиях страховых компаний, а потому еще существуют факты нарушения конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст.41 Конституции РФ).

Ни федеральный закон "О медицинском страховании граждан в РФ", ни другие федеральные нормативные акты не предусматривают регистрацию граждан по месту жительства или по месту пребывания в качестве условия для их обязательного медицинского страхования и выдачи им страхового полиса, не предусматривают отказ в выдаче медицинских страховых полисов временного действия в связи с отсутствием регистрации. Сам по себе факт регистрации или ее отсутствие не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и не может служить основанием ограничения или условием реализации прав граждан, предусмотренных Конституцией, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Трудоустройство

При попытке трудоустройства вынужденный переселенец нередко сталкивается с дискриминацией из-за отсутствия у него регистрации по месту жительства. Часто отказ в предоставлении работы вызван не личной позицией работодателя, а политикой, сознательно проводимой местными властями. Примером служит обращение вынужденного переселенца Б., прибывшей из Туркмении, которая, имея высшее экономическое образование и стаж работы 30 лет, столкнулась с проблемой устройства на работу. Основной причиной отказа работодателей было отсутствие регистрации по месту жительства. Новый Трудовой кодекс РФ, вступивший в силу 1 февраля 2002 г., в отличие от ранее действовавшего, содержит положение (ст.64), которое четко запрещает такую дискриминацию: "Запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора. Какое бы то ни было, прямое или косвенное ограничение прав (или установление прямых или косвенных преимуществ) при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, имущественного, социального и должностного положения, места жительства (в том числе наличия или отсутствия государственной регистрации по месту жительства или пребывания), а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника, не допускаются (за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом)". Такое конкретное и строгое регулирование создает определенные гарантии работнику против дискриминации при приеме на работу. Другое нарушение, с которым приходится сталкиваться вынужденному переселенцу, не имеющему регистрации по месту жительства, - это отказ от регистрации его в качестве безработного и от выплаты пособия по безработице. При этом, обычно за вынужденным переселенцем не отрицают права на признание безработным, но ссылаются на то, что в соответствии с законом "О занятости населения" обращаться за регистрацией в качестве безработного следует в службу занятости только по месту жительства, а не по месту пребывания. Кроме того, такой отказ нарушает Закон РФ "О вынужденных переселенцах" (подпункт 2) п.2 ст.7), который обязывает органы исполнительной власти регистрировать вынужденного переселенца в качестве безработного в случае невозможности его трудоустройства независимо от срока проживания в данной местности. Подобные нарушения не являются единичными на территории Самарской области. Уполномоченный по правам человека в Самарской области постоянно ведет разъяснительную и консультационную работу среди данной социальной фокусной группы населения, но реального изменения ситуации пока не наблюдается.

Необходимые меры по разъяснению норм права необходимо принимать и среди работодателей в рамках Трехстороннего соглашения.

Всего, за время существования на территории Самарской области института Уполномоченного по правам человека в Самарской области в адрес Уполномоченного поступило: 133 письменных и 269 устных обращений от вынужденных переселенцев.

Выводы и предложения

Для эффективного решения проблем вынужденных переселенцев, формирования благоприятной социально-демографической ситуации на территории Самарской области, повышения доверия граждан к различным уровням власти необходимо:

В сфере совершенствования законодательства:

Рекомендовать депутатам Самарской Губернской Думы внести изменения в действующую систему критериев для признания лиц вынужденными переселенцами;

рекомендовать депутатам Самарской Губернской Думы внести соответствующие изменения в федеральный закон о вынужденных переселенцах.

В сфере административного регулирования:

Рекомендовать руководству Паспортно-визовой службы Самарской области проведение мероприятий по повышению квалификации специалистов среднего и низшего звена;

активизировать просветительскую работу в помещениях ПВС Самарской области в целях более полного информирования граждан об их правах.

В социальной сфере:

Рекомендовать депутатам Самарской Губернской Думы инициировать предложения по разработке программы интеграции вынужденных переселенцев в российском обществе;

рекомендовать Правительству Самарской области и Самарскому Союзу работодателей предусмотреть систему мер для обеспечения работой и жильем квалифицированную рабочую силу из числа вынужденных переселенцев в малых городах и сельских районах Самарской области в соответствии с потребностями рынка труда;

развивать международное сотрудничество со странами СНГ на уровне субъекта РФ с целью согласования и корректировки правовых норм международного права в сфере миграционной политики и миграционных потоков.

В сфере финансовых гарантий обеспечения прав вынужденным переселенцам:

Определить объем денежных средств на уровне субъекта РФ, необходимых для помощи вынужденным переселенцам из бюджетов всех уровней, в соответствии с действующим законодательством.