

О Республиканской долговременной программе "Миграция"

Постановление · № 327 · от 18.05.1992 · Правительство Российской Федерации · Утратил силу

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 18 мая 1992 г. N 327

г. Москва

О Республиканской долговременной программе

"Миграция"

В целях оказания помощи беженцам и вынужденным переселенцам Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить прилагаемую Республиканскую долговременную программу "Миграция", разработанную Комитетом по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации.

2. Возложить координацию работы министерств и ведомств Российской Федерации по выполнению мероприятий Республиканской долговременной программы "Миграция" на Комитет по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации.

3. Правительствам республик в составе Российской Федерации, органам исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга проводить работу по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам в соответствии с Республиканской долговременной программой "Миграция".

4. Комитету по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации:

обеспечить распределение средств и централизованно распределяемой продукции, выделяемых для реализации Республиканской долговременной программы "Миграция", и осуществлять контроль за их использованием;

осуществлять ежегодно уточнение мероприятий Республиканской долговременной программы "Миграция" с выделением узловых проблем и возможных путей их решения с учетом складывающейся политической и социально-экономической ситуации;

организовать дальнейшую научную разработку проблем, связанных с вынужденной миграцией населения.

Первый заместитель

Председателя Правительства

Российской Федерации Е. Гайдар

ОСНОВАНИЯ РАЗРАБОТКИ

В соответствии с постановлениями Совета Министров РСФСР от 19 июля 1990 г. N 257 "О дополнительных мерах по оказанию помощи в размещении беженцев, прибывающих в РСФСР" и от 22 ноября 1990 г. N 539 "О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам" Министерству труда РСФСР и Государственному комитету РСФСР по экономике была поручена разработка Республиканской долговременной программы "Миграция" (далее именуется - Программа).

Концепция и техническое задание на разработку Программы рассмотрены и одобрены в апреле 1991 г. коллегией Министерства труда РСФСР и в июне 1991 г. Комиссией Совета Министров РСФСР по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

Проект Программы был разработан в декабре 1991 г. с привлечением ученых и специалистов институтов Российской академии наук, отраслевых научно-исследовательских институтов, министерств и ведомств Российской Федерации.

В январе 1992 г. проект Программы был доработан с учетом изменения социально-политической обстановки, образования Содружества Независимых Государств. При этом были учтены замечания независимых экспертов.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОБЛЕМЫ

В 1989 году на территории Российской Федерации появились первые беженцы*. Из Узбекистана в Россию прибыло свыше 20 тыс. турок-месхетинцев. Из них 13 тыс. были размещены в организованном порядке и обеспечены работой и жильем в сельской местности. В 1990 году в Российскую Федерацию из Баку прибыло свыше 90 тыс. человек, из них около двух третей - русскоязычные граждане. В 1991 году из Грузии в Северную Осетию прибыло свыше 100 тыс. осетин. Так как Закон о беженцах в бывшем СССР отсутствовал, то прибывшие в Российскую Федерацию граждане получали помощь как беженцы на основании отдельных постановлений Правительства РСФСР. К настоящему времени в Российской Федерации официально зарегистрировано 222 тыс. беженцев, из них 37 процентов составляют осетины, по 20 процентов - армяне и турки-месхетинцы, остальные - русские, причем число русских увеличивается. Наиболее напряженная обстановка сложилась в регионе Северного Кавказа. Краснодарский и Ставропольский края, а также Ростовская область стали, по существу, буферной зоной между районами Закавказья и центральными районами России. Благоприятные климатические условия, приближенность к местам прежнего проживания способствовали тому, что в этих районах разместилось более 96 тыс. человек, или около 40 процентов всех зарегистрированных беженцев. На юге России сосредоточены 70 процентов беженцев. Социально-экономическая, политическая и криминогенная обстановка на этой территории крайне напряженная.

* Под термином "беженец" понимается прибывшее на территорию Российской Федерации лицо, которое было вынуждено покинуть место своего постоянного жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия, преследования в любых формах либо под угрозой реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку национальной, расовой принадлежности, вероисповедания, языка, политических убеждений, принадлежности к определенной социальной группе.

Под термином "вынужденный переселенец" понимается гражданин Российской Федерации, вынужденно покинувший место своего постоянного жительства по аналогичным или другим причинам.

Определение терминов внесено в проекты Законов Российской Федерации "О беженцах" и "О вынужденных переселенцах".

Другая, не менее значимая проблема связана с так называемой вынужденной миграцией в Россию. Главными причинами, порождающими поток вынужденных переселенцев, являются социально-этническая напряженность, принятые государствами - бывшими республиками Союза ССР законы о гражданстве, о языке и бытовой национализм. В настоящее время переселение лиц, к примеру, из Литовской Республики в Российскую Федерацию - не внутригосударственная проблема, а перемещение из одного суверенного государства в другое.

С учетом вероятного обострения социально-экономической ситуации и активизации национально-политических процессов в ближайшем будущем, по крайней мере в течение 4-5 лет, можно ожидать увеличение объемов миграции русского населения из государств - бывших республик Союза ССР на территорию России, а также из национально-государственных образований Российской Федерации в другие районы России.

По прогнозу специалистов, наиболее вероятна активная миграция в Россию русских первого и второго поколения из государств - бывших республик Союза ССР с далекой культурной дистанцией (Туркменистан, Кыргызстан, Таджикистан, Азербайджан, Узбекистан, Казахстан); несколько менее интенсивный приток - из государств - бывших республик Союза ССР со средней культурной

дистанцией (Молдова, Литва, Латвия, Эстония, Грузия, Армения) и минимальный - из государств - бывших республик Союза ССР с близкой культурной дистанцией (Украина, Беларусь). Данные обследования Всесоюзного центра изучения общественного мнения (1991 год) показывают, что из первой группы государств - бывших республик Союза ССР в Россию намереваются выехать 37,4 процента русских, из второй - 17,9 процента, из третьей - 10,5 процента. По причинам, связанным с преследованием по национальному признаку, по признаку языка, намереваются переехать в Россию от 400 тыс. до 2 млн. человек, что составляет примерно треть часть потенциальной миграции русского населения, проживающего в государствах - бывших республиках Союза ССР.

Из-за обострения межнациональных отношений возникает еще один аспект вынужденной миграции - переселение собственно в Российской Федерации. Примеры такой миграции дают состоявшиеся ранее перемещения из Республики Тува, а в последнее время - из Чечено-Ингушской Республики.

Переселение в таких масштабах в сочетании с нерешенностью проблем жизнеобеспечения значительной части граждан, уже переехавших на территорию России, может еще более усугубить и без того напряженную ситуацию, затруднить осуществление политических и экономических реформ в Российской Федерации, что требует реализации эффективных мер в рамках Программы.

Вместе с тем следует иметь в виду, что чисто негативная оценка последствий вынужденной миграции населения для Российской Федерации была бы неверна. Прирост трудоспособного населения, в том числе высококвалифицированных кадров, может создать благоприятные возможности как для улучшения демографической ситуации в России, так и для активизации хозяйственного развития ряда трудодефицитных территорий. Однако эти положительные последствия миграции могут быть реализованы только при условии соответствующей заблаговременной подготовки к приему, размещению и обустройству мигрантов.

Реализация Программы в целом может быть осуществлена лишь при условии четкой координации деятельности всех органов управления, а также неправительственных и общественных организаций, международных организаций, занимающихся проблемами вынужденных переселенцев и беженцев. Программа предусматривает возможность внесения изменений и дополнений в конкретные подпрограммы в связи с формирующимися рыночными отношениями и с учетом миграционной ситуации.

Содержание программы

Приоритетными направлениями миграционной политики России являются:

защита прав и интересов граждан Российской Федерации, проживающих как на ее территории, так и за ее пределами, в соответствии с принятой Верховным Советом Российской Федерации

Декларацией прав и свобод человека и гражданина и Законом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики "О гражданстве РСФСР";

управление миграционными процессами в Российской Федерации, регулирование въезда и выезда мигрантов в Россию, оказание помощи беженцам и вынужденным переселенцам;

содействие социально-экономической адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации путем создания законных и гуманных условий их приема и размещения;

осуществление сотрудничества с международными организациями в области миграции населения.

Программа предусматривает комплекс мер, направленных на реализацию государственной миграционной политики.

Субъектами настоящей Программы являются беженцы и вынужденные переселенцы.

Оказание помощи беженцам и вынужденным переселенцам, предусматриваемой в рамках

Программы, исходит из конкретных политических и социально-экономических условий Российской Федерации, требований и норм международного права, практики их реализации в различных странах. К числу основополагающих принципов Программы относятся:

1. Принцип свободы выбора беженцами и вынужденными переселенцами места жительства и видов занятости.

2. Принцип запрещения высылки или принудительного возвращения беженцев и вынужденных переселенцев в страны, из которых они прибыли, кроме случаев, предусмотренных законом.
3. Принцип недопустимости дискриминации беженцев и вынужденных переселенцев по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.
4. Принцип гарантированного предоставления государством беженцам и вынужденным переселенцам вытекающих из их статуса основных прав и свобод, которыми пользуются в соответствии с законом собственные граждане, и возможность их судебной защиты.
5. Принцип ориентации на помощь вынужденным переселенцам и беженцам в самостоятельном решении их проблем.
6. Принцип безусловного соблюдения беженцами и вынужденными переселенцами обязанностей, вытекающих из требований законодательства Российской Федерации.
7. Принцип непосредственного личного участия беженцев и вынужденных переселенцев в обустройстве на новом месте жительства при государственной поддержке их инициативы и самодеятельности.
8. Принцип недопустимости создания для беженцев и вынужденных переселенцев в рамках правительственной помощи каких-либо льгот или преимуществ, которые ставили бы их в привилегированное положение по сравнению с местным населением (за исключением чрезвычайных ситуаций, связанных с массовым притоком граждан на территорию Российской Федерации).
9. Принцип координации действий на международном, межгосударственном и национальном уровнях правительственных, неправительственных учреждений и самих беженцев и вынужденных переселенцев в разрешении проблем их жизнедеятельности.
10. Принцип государственного стимулирования формирования рынка жилья и рынка занятости, отвечающих текущим и перспективным потребностям Российской Федерации и входящих в нее образований.

Разработанная с учетом этих основополагающих принципов Программа содержит практические мероприятия по оказанию помощи в расселении, жилищном и социально-культурном обеспечении, занятости, медико-санитарном и социальном обеспечении, торговом обслуживании беженцев и вынужденных переселенцев; перечень требований к правовому, организационному и финансовому обеспечению Программы.

Подпрограмма правовой защиты

Основой реализации комплекса мер, предусмотренных Программой, является создание нормативно-правовой базы.

На основе существующих законов и подзаконных нормативных актов ни одно из требуемых мероприятий практически не может быть осуществлено по той причине, что оно либо не предусмотрено имеющимися правовыми актами, либо прямо противоречит им. Как следствие, невозможны не только юридически обоснованное решение вопросов обеспечения занятости, социальной защиты, прописки беженцев и вынужденных переселенцев, но и их регистрация, оформление статуса, оценка нужд и потребностей людей для их последующего удовлетворения.

Подпрограммой определены:

1. Перечень международных актов, касающихся основных прав и свобод граждан, в том числе беженцев и вынужденных переселенцев, к которым необходимо присоединение Российской Федерации (приложение N 1);
2. Основные законы РСФСР, в которые необходимо внести изменения и дополнения в связи с реализацией прав и основных свобод граждан, в том числе беженцев и вынужденных переселенцев (приложение N 2);
3. Перечень проектов законов России, касающихся основных прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев, которые необходимо внести на рассмотрение Верховного Совета Российской

Федерации (приложение N 2).

Подпрограмма расселения и жилищного обустройства

Решение задачи расселения и жилищного обустройства неразрывно связано с необходимостью увязки интересов самих беженцев и вынужденных переселенцев, местного населения, интересов государства в целом и отдельных входящих в него административно-территориальных образований.

Подпрограммой предусмотрены два этапа расселения беженцев и вынужденных переселенцев.

1. Временное расселение - на период притока мигрантов при чрезвычайных ситуациях для признания их беженцами и вынужденными переселенцами, оказания неотложной материальной, финансовой и медицинской помощи. Организуется в районах, расположенных близко к регионам конфликтов, с целью сокращения транспортных издержек. Расселение осуществляется в имеющихся помещениях, соответствующих по своим характеристикам минимальным санитарно-эпидемиологическим нормам. Для этого возможно частичное использование гостиниц, кемпингов, домов и баз отдыха, пансионатов, пионерских лагерей. Под временное жилье могут быть также использованы общежития средних специальных, профессионально-технических и высших учебных заведений (при наличии в них свободных мест), что, естественно, предполагает необходимость возмещения затрат, связанных с временным проживанием граждан, за счет средств бюджета с учетом действующих тарифов и расценок. Кроме того, после необходимого переоборудования могут быть использованы жилые дома, предназначенные для капитального ремонта, пустующие сельские дома и т.д. Планы временного расселения беженцев и вынужденных переселенцев в случаях чрезвычайных ситуаций разрабатываются территориальными службами миграции на местах.

2. Постоянное расселение осуществляется на основе свободного выбора беженцами и вынужденными переселенцами нового места жительства (с учетом банка данных и рекомендаций Комитета по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации, а также ограничений в прописке в ряде регионов).

В особом порядке нуждается решение проблемы расселения и жилищного обустройства социально незащищенных групп населения - одиноких пенсионеров по старости, инвалидов, неполных семей с детьми.

В целях обустройства этих контингентов целесообразно строительство специальных жилых домов, включающих комплекс служб торгово-бытового и медицинского обслуживания, с привлечением государственных дотаций для их строительства, а также расширение и модернизация существующих домов-интернатов для лиц, нуждающихся в постоянной медицинской помощи.

Постоянное расселение может осуществляться как индивидуально, так и на групповой основе. При индивидуальном расселении необходимо без каких-либо ограничений предоставлять гражданам возможность прописки как родственникам, знакомым, так и на жилую площадь предприятий, предоставляемую в установленном действующим законодательством порядке, а также содействовать в приобретении жилья в частную собственность и индивидуальному жилищному строительству, что требует соответствующего правового и организационного обеспечения.

Необходимым условием Программы является обеспечение непосредственного участия самих беженцев и вынужденных переселенцев как в строительстве собственного жилья, так и в развитии производственной базы строительных материалов, поскольку их обустройство в современных условиях только за счет государственных средств практически невозможно из-за ограниченности материальных и финансовых ресурсов. В этой связи организация расселения должна осуществляться преимущественно на основе мобилизации трудовых и финансовых возможностей самих беженцев путем создания ими предприятий, ассоциаций и иных объединений, стимулируемых государством посредством финансово-кредитных рычагов.

В целях облегчения адаптации, исходя из имеющейся практики и пожеланий самих беженцев и вынужденных переселенцев, более распространенным может стать коллективное расселение - в виде компактных поселений, городских микрорайонов и др.

Основными направлениями решения этой задачи являются:

1. Отбор конкретных регионов, перспективных для коллективного расселения, с учетом следующих критериев:

наличие свободных земель, пригодных как для строительства жилья, так и для производственной деятельности;

необходимость сохранения сложившейся этнической целостности местного населения;

нецелесообразность расселения в районах повышенного риска по природным условиям, а также с неблагоприятной экологической обстановкой;

нецелесообразность расселения в сложившихся курортных зонах, на отдельных курортах, а также в населенных пунктах, имеющих статус памятников культуры и заповедных зон;

нецелесообразность расселения в районах с достигнутым пределом хозяйственной емкости, с высокой плотностью населения и его трудоизбыточностью;

нецелесообразность расселения в районах со сложной социальной ситуацией.

С учетом этих критериев отобраны 32 административно-территориальных образования в России, благоприятные для компактного расселения беженцев и вынужденных переселенцев (приложение 3). Учтены разработки Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по возрождению и развитию среднерусской системы расселения.

Выделение этих регионов, естественно, не означает, что конкретные группы населения не могут расселяться в других регионах России в зависимости от их социально-профессиональной структуры, религиозной принадлежности и конкретных пожеланий.

В целях стимулирования приема на постоянное жительство крупных групп беженцев и вынужденных переселенцев предлагается оказывать указанным районам соответствующую государственную помощь в социально-экономическом развитии. В частности, для этих территорий помимо льгот финансово-кредитного характера необходимо предусмотреть централизованное целевое выделение финансовых и материально-технических ресурсов на расширение и модернизацию объектов социальной сферы с учетом намечаемого приема беженцев и вынужденных переселенцев.

Для постоянного расселения необходимо определить по каждой территории конкретные участки, пригодные для строительства жилья и производственной деятельности, и передать эти земли на основе договоров объединениям беженцев и вынужденных переселенцев, государственным организациям, занимающимся их проблемами, и общественным фондам, создаваемым для оказания им помощи.

2. Расселение должно обеспечиваться с учетом желания беженцев и вынужденных переселенцев в различных градостроительных режимах.

Практически организация жилищного строительства может быть осуществлена сразу после решения вопросов об отводе земель путем создания из числа беженцев и вынужденных переселенцев соответствующих организованных коллективов, их регистрации в качестве юридических лиц, выделения им банковских кредитов и оказания материально-финансовой поддержки со стороны органов государственного управления и общественных организаций.

Основная предлагаемая форма жилища - индивидуальная квартира или собственный дом; для социально незащищенного контингента (одиноких пенсионеров, неполных семей) - квартиры в коммунальном (муниципальном) жилищном фонде, либо в многоквартирных жилых домах высокоплотной малоэтажной застройки.

Согласно расчетам для жилищного и социально-бытового обустройства одного мигранта потребуется в среднем 168 тыс. рублей. Из этой суммы 80 процентов предполагается покрывать за счет средств, полученных мигрантами в порядке компенсации за оставленное (реализованное) на прежнем месте жительства жилье, и кредитов банка, а 20 процентов - за счет дотаций государства и помощи соответствующих фондов.

Затраты государственных средств при компактном расселении предусматриваются главным образом

на создание социальной инфраструктуры, на проведение проектно-изыскательских работ, на покрытие части кредитов, предоставляемых вынужденным переселенцам и беженцам.

Исходя из этих расчетов и возможности расселения на территории России 200 тыс. беженцев и вынужденных переселенцев (возможная годовая квота приема, устанавливаемая Правительством Российской Федерации) потребуются бюджетные ассигнования в размере 5 млрд. рублей в год (на 1992 год - 3 млрд. рублей).

Проблема постоянного расселения осложняется тем, что среди вынужденных переселенцев и беженцев преобладают горожане, в то время как большие возможности для расселения и потребности в повторном расселении существуют в сельской местности. Однако не предлагается преимущественное расселение на селе. По мере развития российского рынка жилья и ослабления существующего режима прописки возникают альтернативные решения.

Подпрограмма занятости

С учетом изменения рынка труда в России в связи с нарастанием процесса высвобождения работников из государственного сектора в результате структурных изменений, конверсии, ликвидации убыточных и экологически вредных производств, нарушения производственных связей приток потенциальных беженцев и вынужденных переселенцев может существенно осложнить проблему занятости в Российской Федерации и усугубить напряженную социально-экономическую ситуацию. Исходя из этого обеспечение занятости мигрирующего населения может идти по двум направлениям:

путем содействия в устройстве на имеющиеся вакансии по специальностям либо после соответствующей переподготовки, в том числе на специализированных курсах, создаваемых на базе профессионально-технических и средних специальных учебных заведений Министерства образования Российской Федерации;

путем создания новых рабочих мест и самозанятости беженцев и вынужденных переселенцев в предпринимательской сфере, сфере малого бизнеса и обслуживания, ведения фермерского хозяйства. Второе направление в рамках Программы рассматривается как основное при компактном поселении, обеспечивающее личное участие беженцев и вынужденных переселенцев в создании надлежащих условий жизнедеятельности на новом месте.

Приоритетным направлением в обеспечении занятости беженцев и вынужденных переселенцев является организаций трудоустройства в соответствии с имеющимися у них профессиями (специальностями) на вакантные места в районах, избранных беженцами и вынужденными переселенцами для постоянного проживания. При этом следует исходить из того, что далеко не во всех регионах России может быть обеспечена занятость беженцев и вынужденных переселенцев. Определенная часть населения может попасть в число безработных. Соответственно необходима заблаговременная подготовка к организации их социальной защиты (выплата пособия, общественные работы, переподготовка).

Другое направление обеспечения занятости - создание рабочих мест в строительном комплексе, формируемом для жилищного обустройства мигрантов параллельно и в основном независимо от действующего производства.

Занятость в этой сфере может быть рассчитана исходя из потребности прибывающего населения в жилье.

Естественно, что по мере завершения строительства жилья для себя значительная часть кадров высвободится и сможет быть включена в другие сферы производственной деятельности. Кроме того, значительная часть прибывающих может быть занята в непроизводственной сфере: в организации общеобразовательного обучения, медицинского, торгового и бытового обслуживания новоселов.

Следующим направлением обеспечения занятости и одновременно средством жизнеобеспечения беженцев и вынужденных переселенцев является сельскохозяйственное производство для тех из них, кто захочет переселиться в сельскую местность. В настоящее время хозяйства, предприятия и

организации агропромышленного комплекса, расположенные в сельской местности России, испытывают недостаток кадров, значительно превышающий число ныне находящихся на территории Российской Федерации трудоспособных вынужденных мигрантов. Это потребует как организации массовой переподготовки кадров беженцев по требуемым сельскохозяйственным профессиям, так и создания необходимых жилищных и социально-культурных условий. Однако практически только часть этой проблемы может быть решена.

Подпрограмма медико-санитарного обеспечения,
организации питания и торгового обслуживания

Мероприятия подпрограммы направлены на предоставление беженцам и вынужденным переселенцам гарантированного объема амбулаторной и стационарной медицинской помощи, их санитарно-эпидемиологическое благополучие и профилактику управляемых инфекций на основе укрепления материально-технической, кадровой и финансовой базы системы здравоохранения. В результате проработки этих мероприятий на основании действующих нормативов дана оценка ресурсов, необходимых для медико-санитарного обеспечения населения, прибывающего в Россию в пределах предлагаемой годовой квоты (200 тыс. человек). Для их медицинского обслуживания требуется, в частности, ввести в строй дополнительной число больничных коек, увеличить мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, выделить средства на питание больных в стационарах. Сформулированы требования к выбору местности для организации временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев и к работе территориальных органов здравоохранения (введение территориальных комплексных планов по профилактике инфекционных заболеваний и санитарной охране местности, по защите детей от управляемых инфекций, создание 20 процентов запаса прививочного материала и др.).

Подготовлены расчеты по организации питания для 3 этапов: в период эвакуации, в местах временного проживания и в период постоянного жительства.

Мероприятия в области торгового обеспечения исходят из необходимости дифференцированного удовлетворения потребностей беженцев и вынужденных переселенцев в продовольственных и непродовольственных товарах в период временного проживания и при постоянном расселении (в действующих ценах 1991 года).

Исходя из этих нормативов дана стоимостная оценка потребности вынужденных мигрантов, ныне находящихся на территории Российской Федерации. По продовольственным товарам она составляет 444,8 млн. рублей, по товарам легкой промышленности - 1203 млн. рублей.

Министерство торговли и материальных ресурсов Российской Федерации организует закупки товаров, необходимых для реализации Программы, на договорной, в том числе контрактной, основе в порядке, установленном для обеспечения республиканских государственных нужд. Подпрограмма социального обеспечения

Необходимость мероприятий в области социального обеспечения обусловлена тем, что среди беженцев и вынужденных переселенцев практически каждый пятый относится к категории социально слабозащищенных граждан. Среди них - пенсионеры по старости и инвалиды, матери-одиночки и дети-сироты. Для этих групп населения необходимы специфические меры поддержки и защиты. В их числе:

меры по созданию благоприятных условий жизнедеятельности (реализация права на труд, охрану здоровья, образование, жилье и т. д.);

меры, обеспечивающие регулирование доходов этих категорий населения, пенсии, пособия, натуральные поступления и льготы (условия оплаты жилья, медикаментов, медицинского обслуживания и пр.).

Определена потребность в денежных ресурсах, необходимых для социального обеспечения 200 тыс. беженцев и вынужденных переселенцев. Она составляет 109 млн. рублей, в том числе на пенсии и пособия - 92 млн. рублей, на строительство, содержание домов-интернатов и социальное

обслуживание на дому престарелых и инвалидов - 17 млн. рублей.

Кроме того, разработаны мероприятия, связанные с медицинским обслуживанием социально слабозащищенных беженцев и вынужденных переселенцев и организацией их посильного участия в трудовой деятельности. Организация финансирования Программы

Реализация Программы предусматривает формирование специальных фондов денежных средств, необходимых как для текущих, так и для чрезвычайных расходов (приложение 4). Формирование такого рода фондов может осуществляться из следующих источников:

средства республиканского бюджета Российской Федерации. Они могут складываться из прямых ассигнований, из резервных фондов Правительства Российской Федерации, а также кредитов и ссуд на хозяйственное обзаведение, выплачиваемых по линии Центрального банка Российской Федерации и других банков;

использование собственных средств беженцев и вынужденных переселенцев - как накопленных ранее, в том числе в виде компенсации за оставленное жилье и недвижимое имущество, так и получаемых на новом месте жительства, - в виде доходов от трудовой деятельности;

средства предприятий, вкладываемые при организованном трудоустройстве беженцев и вынужденных переселенцев в виде выплат компенсаций и предоставления установленных льгот. Эти предприятия для стимулирования приема на работу беженцев и вынужденных переселенцев должны пользоваться режимом льготного налогообложения и кредитования;

средства доноров - неправительственных организаций, привлекаемых к оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам (общественные и благотворительные организации, коммерческие структуры, церкви) на добровольной основе;

средства специализированных страховых компаний (обществ), выплачиваемые гражданам в случае вынужденной миграции;

средства мирового сообщества, выделяемые в порядке оказания помощи Управлением Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международной организацией по миграции;

средства юридических и физических лиц, вкладываемые в предприятия, создаваемые в рамках Программы;

средства от рекламно-информационной деятельности (выпуск справочных информационных бюллетеней, пособий, газет и т. д.);

средства, поступающие от государств - бывших республик Союза ССР, в качестве компенсации за неэквивалентный миграционный обмен населения, что требует заключения соглашений.

Информационное и организационное обеспечение Программы

Координацию работы по реализации Программы осуществляет Комитет по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации.

В числе основных организационных мероприятий - завершение формирования в 1992 году миграционной службы России с представительствами в регионах Российской Федерации и с уполномоченными Комитета по делам миграции населения при Министерстве труда и занятости населения Российской Федерации в составе представительств Российской Федерации в государствах - бывших республиках Союза ССР; разработка необходимой нормативной и методической документации; организация координации и практической работы по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам с международными институтами, национальными правительственными и неправительственными организациями, территориальными органами управления, объединениями беженцев и вынужденных переселенцев; проведение их регистрации и признание беженцами и вынужденными переселенцами; проведение работы с донорами по изысканию материальных и финансовых ресурсов для реализации Программы.

Мероприятия Программы прилагаются (приложение 5).

Программой предусматривается широкое освещение средствами массовой информации полных и

доступных данных по всему спектру интересующих проблем: о положении на рынке труда в различных регионах страны, об условиях жизни в этих местностях, стоимости жилья и т. д. Для реализации Программы разрабатывается автоматизированная информационная система, которая обеспечит возможность регистрации и учета беженцев и вынужденных переселенцев, оказания им материальной, социальной и иной помощи, позволит организовать учет их нужд и пожеланий, а также оценить результат работы по их адаптации, трудоустройству и расселению на новом месте жительства.

Приложение 1

Перечень международных актов, касающихся основных прав и свобод граждан, в том числе беженцев и вынужденных переселенцев, к которым необходимо присоединение Российской Федерации

1. Всеобщая декларация прав человека, 10 декабря 1948 г. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 217 (A) III).
2. Процедура рассмотрения сообщений о нарушении прав человека и основных свобод, 27 мая 1970 г. (Резолюция ЭКОСОС, 1503 (ЪЛ) VIII).
3. Конвенция 1951 года о статусе беженцев, 28 июля 1951 г.
4. Протокол, касающийся статуса беженцев, 31 января 1967 г.
5. Конвенция о статусе апатридов, 28 сентября 1954 г.
6. Конвенция о сокращении безгражданства, 30 августа 1961 г.
7. Конвенция о гражданстве замужней женщины, 20 февраля 1957 г.
8. Декларация о территориальном убежище, 14 декабря 1967 г. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 2312 (XXII)).
9. Протокол, касающийся беженцев-моряков, 12 июня 1973 г.
10. Устав Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, 14 декабря 1950 г. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 428 (V)).
11. Соглашение о беженцах-моряках, 23 ноября 1957 г.
12. Итоговый документ Мадридской встречи 1980 года представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, созываемой на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания, 6 сентября 1983 г.
13. Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, созываемой на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания, 15 января 1989 г.
14. Документ Московского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, 3 октября 1991 г.
15. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 4 ноября 1950 г.
16. Неделимость и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав, 4 декабря 1986 г. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 41 (117)).

Приложение 2

Перечень законов РСФСР, в которые необходимо внести изменения и дополнения в связи с реализацией прав и основных свобод граждан, в том числе беженцев и вынужденных переселенцев

1. Конституция РСФСР (ст. 32, 34, 36).
2. Закон РСФСР "О занятости населения в РСФСР".
3. Закон РСФСР "О земельной реформе".

4. Закон РСФСР "О крестьянском (фермерском) хозяйстве".
5. Закон РСФСР "О государственных пенсиях в РСФСР".
6. Закон РСФСР "О социальном развитии села".
7. Закон РСФСР "О предприятиях и предпринимательской деятельности".

Перечень проектов законов России, касающихся основных
прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев,
которые необходимо внести на рассмотрение
Верховного Совета Российской Федерации

1. Закон Российской Федерации "О беженцах".
2. Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах".

Приложение 3

Список территорий России, в которых целесообразно
коллективное расселение беженцев и вынужденных
переселенцев -----

Благоприятные ! Относительно благоприятные -----

Воронежская область Владимирская область Самарская область Ивановская область Пензенская
область Ярославская область Вологодская область Белгородская область Новгородская область
Липецкая область Псковская область Тамбовская область Тверская область Рязанская область
Костромская область Смоленская область Кировская область Курская область Курганская область
Нижегородская область Новосибирская область Свердловская область Омская область
Ленинградская область Амурская область Томская область Алтайский край Иркутская область
Юг Тюменской области
Юг Красноярского края
Юг Хабаровского края
Приморский край

Приложение 4

Р А С Ч Е Т

средств, необходимых для приема и обустройства беженцев
и вынужденных переселенцев, предусматриваемых
Республиканской долговременной программой
"Миграция" 1. Средства на прием и обустройство
одного мигранта - всего 100% - 168 тыс. руб.
из них:

средства мигранта на строительство
жилья (компенсация за
оставленное жилье и недвижимое
имущество, кредиты банка, личные
накопления) 80% - 134,4 тыс. руб.

дотации (на социальную
инфраструктуру, инженерные
коммуникации, пособия и временное
проживание в пунктах приема -
всего 20% - 33,6 тыс. руб.

в том числе

государственные 15% - 25,2 тыс. руб.

общественных организаций и фондов . 5% - 8,4 тыс. руб. 2. Ежегодная квота на организованный

(планированный) прием мигрантов в
 России (в среднем за последние три
 года прибывало по 200 тыс. человек). - 200 тыс. чел. 3. Расчетный срок приема основной
 массы мигрантов - 5 лет Ожидаемое прибытие мигрантов
 в среднем (при прогнозе 400 тыс.-
 2 млн. человек). 200 тыс. x 5 лет =
 = 1 млн. чел. Затраты в год:
 государства 200 тыс. чел. x
 x 25,2 тыс. руб. =
 = 5,04 млрд. руб.
 общественных организаций и фондов . 200 тыс. чел. x
 x 8,4 тыс. руб. =
 = 1,68 млрд. руб.

Примечание. Расчеты произведены по ценам 1990 года с коэффициентом 4.

Приложение 5

М Е Р О П Р И Я Т И Я

Республиканской долговременной программы "Миграция" +-----
 -----+ | | Исполнители | Сроки исполнения | +-----
 -----+ Разработка пакета международных
 документов, касающихся основных МИД России 1992 г.
 прав и свобод граждан, в том числе беженцев и вынужденных Минюст России
 переселенцев, для их ратификации Верховным Советом
 Российской Федерации Внесение изменений и дополнений в Конституцию РСФСР и Минтруд России
 1992 г.
 законодательство в части, касающийся прав и свобод беженцев Минюст России
 и вынужденных переселенцев (подготовка предложений для
 внесения в Верховный Совет Российской Федерации) Разработка и внесение в Верховный Совет
 Российской Федерации Минтруд России I полугодие 1992 г.
 проектов законов, касающихся основных прав и свобод МИД России
 беженцев и вынужденных переселенцев Минюст России
 МВД России Разработка с государствами - бывшими республиками Союза ССР МИД России I полугодие
 1992 г.
 соглашений, касающихся основных прав и свобод граждан Минтруд России
 России, беженцев и вынужденных переселенцев Минюст России Создание международного фонда
 оказания помощи беженцам и МИД России 1992 г.
 вынужденным переселенцам (подготовка предложений) Минтруд России
 Минюст России Организация регистрации и идентификации беженцев и вынужденных Комитет по
 делам II полугодие 1992 г.
 переселенцев, находящихся на территории России. Оценка их миграции
 численности, состава, условий жизнедеятельности, выявление населения при
 первоочередных нужд Минтруде России Оказание нуждающимся беженцам и вынужденным
 переселенцам Минтруд России По мере необходимости
 единовременной материальной и финансовой помощи (денежное Минэкономики России
 пособие, медикаменты, одежда, обувь, предметы домашнего Минторгресурс России
 обихода, детское питание и т. д.) Минздрав России
 Минфин России Содействие в обустройстве беженцев и вынужденных переселенцев Минтруд России

Постоянно
по месту фактического проживания Минэкономики России
Минторг России
Минздрав России
Минфин России Первоочередное оформление в дома-интернаты тяжелобольных, Минсоцзащиты
России Постоянно
одиноким инвалидов и пенсионеров по старости, а также Минобрнауки России
детей-сирот из числа беженцев и вынужденных переселенцев Регистрация и оказание помощи в
трудоустройстве трудоспособным Комитет по занятости Постоянно
беженцам и вынужденным переселенцам, выплата пособий населения Минтруда
нуждающимся России Организация прописки беженцев и вынужденных переселенцев МВД России
Постоянно
независимо от размера занимаемой ими жилой площади (без
права постановки на учет для улучшения жилищных условий):
к родственникам;
по новому месту фактического проживания Предоставление беженцам и вынужденным
переселенцам права Местные органы Постоянно
вступления в ЖК и приобретения жилой площади управления Первоочередное обеспечение детей
матерей-одиночек и многодетных Минобрнауки России
матерей из числа беженцев и вынужденных переселенцев России
местами в детских дошкольных учреждениях, школьных
учреждениях санаторного типа круглосуточного пребывания и
общеобразовательных школах Организация медико-санитарного обслуживания беженцев и
Минздрав России Постоянно
вынужденных переселенцев Госкомсанэпиднадзор
России Создание в лечебно-профилактических учреждениях неспециализированного Местные органы
Постоянно
20-процентного запаса медицинских иммунологических здравоохранения
препаратов Минздрав России
Госкомсанэпиднадзор
России Осуществление своевременной иммунизации детей в соответствии с Местные органы
Постоянно
календарем прививок. При отсутствии медицинской здравоохранения
документации вакцинация детей проводится после оценки Минздрав России
состояния их привитости с помощью иммунологических Госкомсанэпиднадзор
методов. При наличии эпидпоказаний проводится внеплановая России
иммунизация детей и взрослых против дифтерии, кори,
полиомиелита и других инфекций Проведение в соответствии с медицинскими показаниями Местные
органы Постоянно
профилактического лечения детей первого года жизни здравоохранения
биологическими препаратами (колибактерином, Минздрав России
бифидумбактерином и другими) Госкомсанэпиднадзор Обеспечение детей первого года жизни
питанием из молочных Местные органы Постоянно
кухонь или сухими адекватными смесями здравоохранения
Минздрав России
Госкомсанэпиднадзор Обеспечение контроля за санитарно-эпидемиологическим состоянием Центры
санэпиднадзора Постоянно
мест проживания беженцев, организацией их питания Обеспечение обследования всех беженцев на

педикулез с Местные органы Постоянно
проведением соответствующих дезинфекционных мероприятий здравоохранения Осуществление
обследования всех лихорадящих больных на малярию Местные органы Постоянно
здравоохранения Выделение лимитов и централизованного финансирования на моющие
Минэкономики России Постоянно
средства и мыло из расчета на 1 человека в год: мыла Край(обл)исполкомы
хозяйственного - 1,13 кг, мыла туалетного - 1,0 кг, моющих (мэрии,
средств - 4,4 кг муниципалитеты) Льготное обеспечение медикаментами больных пенсионеров,
Минздрав России Постоянно
инвалидов, детей-сирот, детей матерей-одиночек и
многодетных семей из числа беженцев и вынужденных
переселенцев Организация содействия в расселении на постоянное жительство Минтруд России
Постоянно начиная с
по регионам России беженцев и вынужденных переселенцев Местные органы 1992 г.
управления Проведение анализа использования земель, определение участков, Местные органы I
полугодие 1992 г.
которые могут быть предоставлены беженцам и вынужденным управления
переселенцам для строительства жилья, производственной и совместно с органами
хозяйственной деятельности Минсельхоза России Согласование с местными органами управления
численности Роскомзем I полугодие 1992 г.
принимаемых на постоянное жительство беженцев и вынужденных Минтруд России
переселенцев, условий их хозяйственной деятельности. Минэкономики России
Определение потребностей в материально-технических ресурсах
и капиталовложениях для комплексного обустройства регионов
массового расселения беженцев и вынужденных переселенцев Разработка концепции расселения на
постоянное жительство Минстрой России II полугодие 1992 г.
беженцев и вынужденных переселенцев по регионам России Включение районов, принимающих
беженцев и вынужденных Минэкономики России II полугодие 1992 г.
переселенцев на постоянное жительство, в перечень
территорий приоритетного развития Направление регионам, принимающим беженцев и
вынужденных Минтруд России Начиная с 1992 г.
переселенцев, целевым назначением денежных средств, а также Минобразование России ежегодно
централизованно распределяемой продукции производственно- Минздрав России
технического назначения для расширения, модернизации и Минсоцзащиты России
эксплуатации объектов дошкольного воспитания, образования,
здравоохранения, социального обеспечения Выделение регионам, принимающим крупные
контингенты беженцев и Минторгресурс России Ежегодно
вынужденных переселенцев, дополнительно централизованно
распределяемых продовольственных и непродовольственных
товаров Включение в состав республиканских государственных нужд Минторгресурс России
Ежегодно
продовольственных и непродовольственных товаров для Минэкономики России
удовлетворения потребностей беженцев и вынужденных
переселенцев Предоставление информации беженцам и вынужденным переселенцам в Минтруд
России Постоянно
местах расселения на постоянное жительство о возможности
трудоустройства, строительства жилья Создание беженцами и вынужденными переселенцами
предприятий для Минтруд России Постоянно

организации жилищного строительства, производства основных Общественные организации, строительных материалов, работы в агропромышленном объединении (ассоциации, комплексе (фермерство, коллективная переработка товарищества) беженцев и сельскохозяйственной продукции), сервисного обслуживания вынужденных переселенцев техники Заключение договоров предприятиями и организациями, создаваемыми Общественные организации и Начиная со II полугодия беженцами и вынужденными переселенцами, с местными органами предприятия беженцев и 1992 г. управления об отводе земель и условиях ее использования вынужденных переселенцев, местные органы управления Подбор подрядчиков на этапе прокладки коммуникаций и частично Общественные организации и Начиная со II полугодия нулевого цикла предприятия беженцев и 1992 г. вынужденных переселенцев, местные органы управления Организация курсов производственного обучения беженцев и Минтруд России Постоянно вынужденных переселенцев с учетом избранного ими места Минобразование России постоянного жительства и вида деятельности Разработка специальных программ и учебных пособий по заочному Минтруд России 1 полугодие 1992 г. обучению беженцев и вынужденных переселенцев, желающих Минобразование России заняться предпринимательской деятельностью, фермерством, Миннауки России самозанятостью и так далее Организация материально-технического обеспечения предприятий и Центрбанк России Постоянно общественных организаций, создаваемых беженцами и Минторгресурс России вынужденными переселенцами Минсельхоз России Разработка для внесения в Верховный Совет Российской Федерации Минэкономики России 1 полугодие 1992 г. предложений по введению льготного режима налогообложения прибыли (дохода) предприятий, создаваемых беженцами и вынужденными переселенцами (2-3% годовых) Оказание содействия беженцам и вынужденным переселенцам в МИД России Постоянно добровольной репатриации Минтруд России Оценка возможности возвращения беженцев и вынужденных Представительства Постоянно переселенцев к прежним местам проживания миграционной службы России в государствах - бывших республиках СССР Согласование с правительствами стран прежнего места жительства МИД России Постоянно (гражданства) условий репатриации беженцев и вынужденных Минтруд России переселенцев Формирование групп беженцев и вынужденных переселенцев, Минтруд России Постоянно изъявивших желание вернуться к местам постоянного Уполномоченные миграционной проживания, организация их перевозки, контроль за условиями службы в государствах - реадaptации бывших республиках СССР Оказание содействия в переселении беженцев и вынужденных Минтруд России Постоянно переселенцев в третьи страны, в том числе по контрактам, МИД России в соответствии с межгосударственными соглашениями о во взаимодействии с трудовой миграции Международной организацией по миграции Открытие в Москве представительств Управления Верховного МИД России 1992 г. Комиссара ООН по делам беженцев и Международной организации Минтруд России по миграции Правительство Москвы Госкомимущество России Установление рабочих контрактов с международными Минтруд России 1

полугодие 1992 г.

неправительственными организациями, участвующими в оказании Российский фонд помощи беженцам (КАРЕ, ОКСФАМ, "Спасем детей") беженцам "Соотечественники"
