



ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

**ПАЧЭС**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СЕКРЕТАРИАТ

*Док. GA47/CC46/REP/16/r*

СОРОК СЕДЬМОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПАЧЭС

**КОМИТЕТ ПО КУЛЬТУРЕ, ОБРАЗОВАНИЮ И СОЦИАЛЬНЫМ ВОПРОСАМ**

**ДОКЛАД\***

**“ Проблемы беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в  
государствах-членах ЧЭС — социальные аспекты”**

Докладчик: г-н Штефан ВЛАС, член Комитета (Молдова)

---

\* Текст рассмотрен и принят на Сорок шестом заседании Комитета по культуре, образованию и социальным вопросам в Стамбуле 11 мая 2016 г. и утвержден на Сорок седьмой Генеральной Ассамблее в Москве 30 июня 2016 г.

## **I. ВВЕДЕНИЕ**

1. В настоящее время мир сталкивается с наибольшим глобальным кризисом перемещения людей со времен Второй мировой войны, когда примерно 60 миллионов человек оказались перемещены вследствие конфликтов, преследований и неприемлемых условий жизни в своей родной стране в поисках убежища за рубежом. Гуманитарная защита, будь то беженцев, лиц, ищущих убежища, или внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), представляет собой ключевую область политики для многих государств, принимающих большое количество иммигрантов, а также для стран, граничащих с теми местами, где война, политические перевороты или стихийные бедствия нарушают повседневную жизнь.
2. В настоящее время основные миграционные потоки, проходящие через Черноморский регион, в основном возникают в Сирии, Ираке и Афганистане и состоят из людей, пересекающих территорию Турции и попадающих в ЕС через Грецию. Большинство групп прибывает из Сирии, Ирака и Афганистана (55% из Сирии, 26% из Ирака и 19% из Афганистана). Основной причиной, определяющей такое решение, являются отсутствие безопасности и наличие вооруженных конфликтов в странах происхождения (90% беженцев). Вторичной причиной ухода из страны является отсутствие доступа к основным услугам, в частности к образованию (по информации от 26% сирийцев и 14% афганцев). Остальные упоминали бегство по причине личных угроз в их адрес со стороны неправительственных вооруженных группировок либо из-за опасений в отношении принудительного призыва на военную службу.
3. Парламентская Ассамблея Черноморского Экономического Сотрудничества озабочена по поводу многочисленных последствий миграции, поскольку регион ЧЭС является регионом отправки и приема мигрантов в качестве конечного пункта назначения либо транзитной зоны. Такие проблемы, как утечка мозгов, социальные права мигрантов и нелегальная миграция много раз были в центре обсуждения в Ассамблее. В своей Рекомендации «О правах и социальной защите беженцев и перемещенных лиц» (21/1997) Ассамблея подчеркивает важность реализации всех прав человека, основных свобод, а также экономических, социальных и культурных прав для обеспечения политической и социальной стабильности. В ходе обсуждения на заседании Комитета, на котором были разработаны доклад и рекомендация на тему «Миграция в государствах-членах ЧЭС - социальные и культурные аспекты» (32/2009), национальные делегации подчеркнули влияние миграции на социальное развитие Черноморского региона.
4. Комитет ПАЧЭС по культуре, образованию и социальным вопросам решил сосредоточить внимание в настоящем докладе на социальных аспектах проблем беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в государствах-членах ЧЭС. Информация для Доклада была получена от национальных делегаций Республики Армения, Азербайджанской Республики, Республики Болгарии, Греции, Грузии, Республики Молдова, Румынии, Российской Федерации, Республики Сербия, Турецкой Республики и Украины. Справочный материал был также получен с официальных веб-сайтов ЮНИСЕФ, Совета Европы, других соответствующих международных организаций и из источников в Интернете.

## **II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ НОРМЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ К БЕЖЕНЦАМ**

5. Несмотря на то, что беженцы являются иностранцами в стране убежища, они пользуются теми же основными правами и свободами, что и граждане. Право на

равенство перед законом, равную защиту в рамках закона и недискриминацию, которое является краеугольным камнем международного права в области прав человека, запрещает дискриминацию в отношении беженцев на основании их статуса как такового. Кроме того, такие положения запрещают дискриминационное поведение связанное с расой, религией, национальным или социальным происхождением, а также отсутствием имущества. Все гарантии, обеспечивающие защиту от конкретных категорий дискриминации, таких как по расовому признаку и дискриминации по признаку пола, также применимы к беженцам. Беженцы как группа являются наиболее подвергающимися опасности людьми в мире. Большая часть их основных прав находится под угрозой во время бегства и после их перемещения в лагерь дающего им убежище государства и, наконец, во время их возвращения в страны происхождения или гражданской принадлежности. На первоначальном и самом отчаянном этапе беженцы теряют имущество, элементарную безопасность, семью и даже собственную жизнь. Для большинства беженцев жизнь за пределами собственной страны так же плоха или даже хуже, чем условия в стране, которую вынуждены покинуть.

6. По данным УВКБ, в конце 2015 года в мире было зарегистрировано около 60 миллионов беженцев, 50% из которых были дети. Большинство беженцев, 38 миллионов, - это внутренне перемещенные лица, ищущие защиты в другой части своей страны. 20 миллионов искали международной защиты, в основном в соседних странах. Развивающиеся страны принимают более 86% беженцев в мире. Турция является страной, принимающей наибольшее количество беженцев, большинство из которых являются сирийскими беженцами. В самой Сирии 13,5 миллионов человек нуждаются в гуманитарной помощи, а 6,5 миллионов человек являются внутренне перемещенными лицами. В ноябре 2015 года 4,3 миллиона сирийцев были зарегистрированы либо ожидали регистрации в соседних странах - Турции (2,2 миллиона), Ливане (1 миллион), Иордании (630.000), Ираке (245.000), Египте и Северной Африке (128.000).
7. Присутствие беженцев в принимающих странах имеет социальные, экономические и политические последствия для предоставляющих убежище местных общин. Экономическое влияние присутствия беженцев на принимающие страны бывает как негативным (например, некомпенсированные государственные расходы и нагрузка на экономическую инфраструктуру) и положительные (например, стимулирование местной экономики за счет увеличения размера местных рынков и снижения цен на товары широкого потребления). Социальные последствия присутствия беженцев – в зависимости от конкретной ситуации – включают неравенство между беженцами и небеженцами и возникновение социальной напряженности, которая может быть уменьшена посредством реализации проектов развития, ориентированных как на беженцев, так и на принимающие общины. Некоторые политические последствия и последствия в плане безопасности, связанные с присутствием беженцев, могут быть смягчены комплексными мерами по обеспечению стабильности и развития на основе устойчивых решений для перемещенных лиц. Даже в условиях кризиса беженцев есть возможности для развития, которые могут принести пользу и беженцам и населению принимающей страны, а также подготовить беженцев к возвращению в страну их происхождения. Кроме того, когда дополнительные ресурсы систематически направляются с помощью мероприятий в области развития, они могут помочь в создании устойчивых решений для беженцев, что может быть полезно для стабилизации региона.

8. Для общества предоставление беженцам и просителям убежища права на трудоустройство снижает их зависимость от государственной поддержки и уменьшает риск того, что они станут бременем для государственного бюджета. Занятость также является ключевым фактором для интеграции в более общем понимании. Международные и региональные конвенции, а также некоторые внутренние правовые документы предоставляют право на трудоустройство беженцам, а также, в более ограниченном объеме, лицам, ищущим убежища. Нормативно-правовая база охватывает право на труд, условия труда, а также предоставление социальной помощи. Тем не менее, правовые, административные и практические барьеры мешают многим беженцам и просителям убежища, реализовать свое право на труд. Независимо от конкретного права в той или иной ситуации, есть огромный экономический и социальный смысл позволить просителям убежища работать, независимо от способа въезда в страну и конкретных обстоятельств.
9. Наряду с трудностями, миграция в целом также создает позитивную динамику социального и культурного развития общества, как в странах назначения, так и в странах происхождения. Беженцы могут принести с собой материальные активы, а также навыки и знания, которые могут быть использованы в интересах местного населения. Эти навыки варьируются, но часто включают в себя квалификацию более образованных групп, таких, как специалистов в области здравоохранения и учителей, которые, даже в ограниченном количестве, могут внести значительный вклад в развитие отдаленных районов. Кроме того навыки беженцев могут включать культуру предпринимательства, что может стимулировать местную экономику или предложить инновационные методы ведения сельского хозяйства, ранее неизвестные в принимающих районах.
10. Тем не менее, использование позитивных аспектов миграции не является простой целью и для этого необходимо наличие политической воли. В этой связи важно разработать национальные рамки эффективного управления миграционными процессами, в которых четко определяются позитивные аспекты и потенциал миграции, а также вклад в обеспечение стабильности и развития.
11. Международные стандарты в области прав человека, применяемые к беженцам, могут быть найдены в различных правовых документах. Они включают в себя как общие договоры, устанавливающие основные права человека, так и более специализированные тексты для решения какой-либо конкретной проблемы, имеющей отношение к миграции, такой как недопущение дискриминации. Права беженцев были признаны и разработаны как на международном, так и на региональном уровнях.
12. **Женевская конвенция 1951 года о статусе беженцев** является первым международным соглашением о наиболее основополагающих аспектах жизни беженцев. **Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН)** было создано в 1951 году для оказания помощи в международной защите беженцев. Основная цель организации состоит в том, чтобы гарантировать, что все лица могут осуществлять свое право искать убежище, чтобы обеспечить себе безопасность в другом государстве, а также добровольно вернуться домой. В настоящее время УВКБ оказывает помощь более 22 миллионам человек во всем мире. 15-16 декабря 2015 года в Стокгольме (Швеция) был запущен второй этап Инициативы повышения качества систем предоставления убежища в странах Восточной Европы и Южного Кавказа УВКБ ООН. Бенефициарами проекта являются органы, ответственные за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, проведение экспертизы на административном этапе, а также органы пограничного

контроля и государственные суды в Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине.

13. **Совет Европы** ведет сотрудничество в рамках подготовки персонала, ответственного за пограничный контроль, прием и условия жизни мигрантов и лиц, ищущих убежища, в частности в отношении детей и других уязвимых групп, доступ и справедливость процедуры определения статуса, включая процедуры «быстрого обслуживания» и стандарты, применяемые для операций по возвращению. Эти мероприятия направлены на содействие осуществлению стандартов Совета Европы и соблюдение международных обязательств на национальном уровне. **Банк Развития Совета Европы** планирует создание «Фонда помощи мигрантам и беженцам», который финансирует формирование и эксплуатацию транзитных и приемных центров для мигрантов и просителей убежища. Банк выделит Фонду 5,7 млн. долларов в качестве стартового капитала и предложит своим акционерам и другим донорам предоставить дополнительные взносы с целью выхода на уровень 22-28 млн. долларов.
14. **ЮНИСЕФ** активно участвует в работе регулярных координационных механизмов по вопросам кризиса беженцев и мигрантов в Европе на уровне правительств и страновых групп ООН (СГООН). Это включает консультации со всеми соответствующими правительственными министерствами, а также с УВКБ, соответствующих национальных отделений Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной организации по миграции (МОМ) и ключевыми международными и национальными НПО. В качестве глобального агентства по гуманитарным вопросам и проблемам развития в сфере прав детей, ЮНИСЕФ играет ведущую роль в мобилизации всех соответствующих заинтересованных сторон для повышения уровня информированности о правах детей беженцев и мигрантов, а также улучшения предоставления помощи детям и их семьям во время их перемещения по Европе, как в части неотложной гуманитарной помощи, так и посредством долгосрочной поддержки национальных систем защиты детей.
15. По данным **Международной организации по миграции**, более чем один из пяти беженцев и мигрантов из общего числа более чем 870 тысяч, которые пересекли Средиземное море, чтобы попасть в Европу - это дети. Дети являются наиболее подверженными риску среди беженцев и мигрантов. Для некоторых детей трудности начинаются с риском пересечения границы и штормовой погодой в море. Все они рискуют стать жертвой болезней, травм, насилия, эксплуатации и торговли людьми - нарушения их прав и угрозы их жизни и благополучию. Некоторые так никогда и не прибывают к месту назначения. Дети составляют более 30 процентов всех зарегистрированных случаев смерти в Эгейском море в этом году. Еще одной серьезной проблемой является рост числа детей, которые путешествуют без родителей или опекунов и подают ходатайство о предоставлении убежища в Европе как дети без сопровождения.

### **III. ПОЛОЖЕНИЕ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЧЭС В ОТНОШЕНИИ ПРОБЛЕМ БЕЖЕНЦЕВ, ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ И НЕЛЕГАЛЬНЫХ МИГРАНТОВ**

16. Растущее миграционное давление на все страны представляет собой серьезную проблему для их экономик и их безопасности, охраны здоровья и социальных систем. Для того, чтобы преодолеть негативные последствия, правительства вырабатывают эффективную внутреннюю политику по управлению миграционными процессами, разрабатывают стратегии и принимают меры по интеграции беженцев.

17. Все законодательные документы, национальные стратегии и инициативы в государствах-членах ЧЭС, касающиеся проблем беженцев, находятся в соответствии с Женевской конвенцией 1951 года о статусе беженцев. Все они подчеркивают важность международного сотрудничества в решении проблемы беженцев. Установлены прочные партнерские отношения с представительством УВКБ. Последнее оказывает помощь государственным учреждениям и организациям гражданского общества, работающим прямо или косвенно в области защиты беженцев, и поддерживает дальнейшее развитие национальных систем защиты в рамках формирующейся Общеввропейской системы предоставления убежища.
18. Другие международные организации, с которыми сотрудничают страны ЧЭС в сфере противодействия растущему давлению миграции, - это Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Международная организация по миграции, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также ЮНИСЕФ, организация, с которой государства-члены и их власти совместно ищут возможности для включения детей в качестве наиболее уязвимой категории среди беженцев в различные программы социального развития, образования и здравоохранения, а также для их защиты от насилия и дискриминации.
19. Одной из основных проблем, с которой сталкиваются в процессе переселения беженцев, является отсутствие процедур, позволяющих людям воссоединиться с родственниками. Переселение является жизненно необходимым решением для наиболее уязвимых групп беженцев, включая лиц, переживших пытки и людей с серьезными заболеваниями. В настоящее время 1,15 млн. человек нуждаются в срочной помощи и, по оценкам экспертов, 1,45 млн. беженцев необходимо переселить до конца 2017 г. Другим аспектом, вызывающим серьезную озабоченность, является вопрос безопасности. Спустя после первого крупного кораблекрушения в октябре 2013 г. только в Средиземном море в течение двух лет утонули около 7000 человек. Государства могут сдерживать это за счет укрепления поисково-спасательных операций и оказания немедленной помощи людям, попавшим в беду.
20. Посредством выполнения определенных норм в рамках работы правительственных органов государства-члены ЧЭС сформировали комплексную систему интеграции и социальной защиты беженцев. В большинстве стран ЧЭС разработаны планы действий и эффективные интеграционные программы, которые включают в себя ряд мероприятий, необходимых для содействия социальной интеграции и реализуются за счет сотрудничества между центральными и местными государственными органами и неправительственным сектором. Социальные услуги представляют собой комплекс действий и мероприятий, проводимых для удовлетворения социальных потребностей человека и семьи с целью преодоления сложных условий, а также недопущения социальной маргинализации и изоляции.
21. Большинство интеграционных стратегий стран ЧЭС уделяет особое внимание правам на труд, образование и ознакомление с потребностями внутреннего рынка труда. Принятые меры включают в себя обеспечение специализированной базы данных работодателей, предлагающих рабочие места для лиц, получивших международную защиту, информацию о вакантных рабочих местах; программы и мероприятия по сохранению рабочих мест и поощрению занятости; оказание посреднических услуг в сфере трудоустройства; оказание психологической помощи, организацию профессиональной ориентации, включение механизмов и программ занятости и профессиональной подготовки в систему образования для взрослых. Страны считают необходимым приступить к реализации программ, проектов и соглашений с частным сектором относительно трудоустройства лиц, получивших международную защиту.

22. Размещение иностранцев, которые ищут или получили защиту, является важной частью общего процесса адаптации и интеграции этих лиц в принимающих или транзитных странах. Предоставление приюта при регистрации ходатайства о предоставлении статуса имеет социальные, медицинские и психологические последствия, связанные с вновь обретенным чувством безопасности и защиты прав иностранцев, ищущих защиты в принимающей стране. Доступ и активное участие беженцев в различных формах и степенях образования является гарантией их успешной адаптации и интеграции в принимающей стране. Благодаря национальному и международному законодательству беженцы имеют право на полный доступ, обучение и образование в государственных и муниципальных школах. Дети и взрослые, просители убежища, участвуют в различных курсах интенсивного изучения языка, культурных мероприятиях и интеграционных программах.
23. В ходе процедуры предоставления убежища заявителям предоставляется право на труд, если они по объективным причинам лишены возможности обеспечить себя необходимыми средствами к существованию и права быть размещенными в центре для временного размещения и приема лиц, ищущих убежища. Заявителям, проживающим в центре, предоставляются продукты питания, средства гигиены и стирки. В то же время, лица, ищущие убежища, могут получать финансовую помощь из фондов Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.
24. Правительства создали специальные бюджетные фонды для покрытия финансовых расходов, связанных с администрацией и управлением системой предоставления убежища, содержанием системы размещения лиц, ищущих убежища, и социальной защиты уязвимых групп.

### *Ситуация в странах ЧЭС*

25. **Республика Армения** присоединилась к основному международному документу в отношении прав беженцев, а именно к Женевской конвенции 1951 года о статусе беженцев в 1993 году. При отсутствии законодательной базы обеспечения применения настоящей Конвенции на 1999 год права беженцев обеспечивались Советом министров Республики Армения и правительством на основе около 150 нормативных актов, которые в основном были направлены на обеспечение беженцев продуктами питания, жильем, работой, пенсиями и социальными пособиями.
26. Закон о беженцах был принят в 1999 году; в нем были предусмотрены процедуры и условия, касающиеся временного размещения, прав и обязанностей заявителей о предоставлении статуса беженца, гарантии их правовой и социальной защиты. Правительство Армении утвердило и в настоящее время реализует ряд мер, направленных на решение проблем беженцев, которые относятся к гармонизации национального законодательства Республики Армения в соответствии с международными стандартами, а также обеспечению эффективной интеграции в общество. Некоторые из последних законодательных актов: Постановление правительства, принятое в ноябре 2011 года; Программа действий на период 2012-2016 годов, относительно беженцев и лиц, ищущих убежища, в соответствии с подходами и принципами ЕС; Постановление Правительства, принятое в 2014 году “Национальная стратегия по защите прав человека”.
27. В 2015 году был разработан план действий, касающийся массового бегства беженцев на территорию Республики Армения, который определил обязательства всех органов власти в пределах их компетенции. 5 сентября 2015 года прошли учения “Шант-

2015”, с целью проверки немедленной готовности к обороне государства, мобилизации государственных и военных руководящих органов при отражении агрессии, возможности достижения высокой степени готовности, повышения уровня согласованности и взаимодействия.

28. В целях расширения прав беженцев в Закон «О беженцах и убежище» (2008) были внесены изменения в 2015 году. Они определяют отношения, связанные с признанием статуса беженца и предоставлением убежища, обеспечивают применение Конвенции 1951 года о статусе беженцев, признают право всех иностранцев и лиц без гражданства искать убежища на территории Республики Армения, а также право на получение убежища, если они отвечают необходимым требованиям, установленным настоящим Законом для предоставления убежища.
29. В статье 23 Закона «О беженцах и убежище» говорится, что беженцы, которым было предоставлено убежище в Республике Армения имеют право на следующие льготы, если они удовлетворяют требованиям в соответствующей области: социальные услуги, предусмотренные законодательством Республика Армения для граждан Республики Армения; государственные пособия и другую финансовую помощь; льготы, предоставляемые в случае временной нетрудоспособности, трудового увечья, несчастных случаев и профессиональных заболеваний; пенсионное обеспечение и социальную защиту в случае безработицы, как это предусмотрено законодательством Республики Армения.
30. Закон «Об образовании» и «О беженцах и убежище», принятый в 2008 году, являются основными правовыми актами, регулирующими права беженцев на образование. В частности, в соответствии со статьей 25, лица, ищущие убежища, и признанные беженцы имеют право на получение базового образования, которым пользуются другие граждане. Беженцы, получившие убежище в Республике Армения, должны рассматриваться так же благоприятно, как и другие иностранные граждане, в отношении доступа к образованию, признания иностранных аттестатов, дипломов и степеней, освобождения от сборов и платежей и предоставления стипендий.
31. Закон «О правах ребенка», который была принят в 1996 году, обеспечивает детей-беженцев социальными, материальными и другими правами. Пенсионные права беженцев осуществляется на основании пенсионного законодательства государства. Действующая система пенсионного обеспечения формирует наиболее важную основу или критерии для включения в систему пенсионного обеспечения.
32. В *Азербайджанской Республике* насчитывается более 1,2 миллиона беженцев и вынужденных переселенцев, которые были размещены в лагерях и жили в тяжелых условиях. В целях улучшения условий жизни беженцев в соответствии с международными стандартами была создана нормативно-правовая база, необходимая для решения социальных проблем беженцев, перемещенных лиц и лиц, ищущих убежища. Указами Президента страны были утверждены государственные программы. В результате проведенных мероприятий успешно осуществились государственные программы, и продолжается реализация новых мероприятий.
33. В конце 2007 года лагеря для беженцев были ликвидированы и средства Государственного нефтяного фонда были выделены на проект, который привел к созданию 94 современных жилых комплексов с полной социально-технической инфраструктурой на площади до 2,9 миллиона квадратных метров, в том числе более 150 школ, дворец культуры, несколько культурных центров, 59 детских садов, 58 медицинских центров и 2 олимпийских спортивных комплекса. Таким образом, до сих пор были улучшены условия жизни тысяч семей, или 49 243 тысяч беженцев и



внутренне перемещенных лиц. Из средств государственного бюджета ежемесячные пособия на продовольствие выплачиваются почти 9 тысячам перемещенных лиц, которые ранее были работниками бюджетных предприятий и организаций и по не зависящим от них причинам потеряли работу.

34. С целью содействия развитию инфраструктуры для временного размещения вынужденных переселенцев и улучшения условий их жизни путем оказания помощи в создании малого бизнеса Указом Президента от 6 декабря 1999 года был создан Фонд социального развития вынужденных переселенцев. Благодаря кредитным договорам между Всемирным банком и правительством Азербайджана в 2003-2015 гг. Была создана основа для оказания помощи 350 тысяч человек через Фонд социального развития вынужденных переселенцев, что привело к реализации 590 различных микропроектов, 11 тысяч вынужденных переселенцев получили 5,2 млн. долларов в виде микрокредитов. За последние 12 лет уровень бедности среди внутренне перемещенных лиц снизился на 75% до 12%.
35. С участием представителей стран-доноров и международных организаций в Азербайджане был проведен ряд международных конференций, посвященных проблемам беженцев и внутренне перемещенных лиц (в 1994, 1996, 2000, 2004 гг.). За последние 12 лет более чем 160 тысяч человек получили работу в основном в государственном секторе, 2.716 человек прошли курсы профессиональной подготовки, 1,901 миллиона человек были приняты на работу на оплачиваемых общественных работах, 16 тысяч семей получили адресную социальную помощь.
36. С целью координации деятельности единого центра для беженцев и внутренне перемещенных лиц, полного и своевременного анализа их социальных проблем, совместно с соответствующими государственными органами, международными гуманитарными организациями, странами-донорами и финансовыми учреждениями, а также в целях определения путей решения проблем и принятия срочных мер, Президент Азербайджанской Республики издал Указ о создании Республиканской комиссии по международной гуманитарной помощи. В настоящее время эта комиссия координирует деятельность 21 международных и местных гуманитарных организаций, 14 из которых реализуют различные проекты, направленные на решение социальных проблем вынужденных переселенцев.
37. В рамках международных гуманитарных организаций для внутренне перемещенных лиц были построены 12 кемпингов, 16 городов финского типа и 8000 домов из кирпича-сырца; 160 тысячам беженцев и внутренне перемещенных лиц была предоставлена возможность участвовать в программах, приносящих доход. Проекты в области развития общества, сельского хозяйства, образования, здравоохранения, микрокредитов, получения доходов, обучения, развития гражданского общества, восстановления инфраструктуры успешно реализуются и продолжают до сих пор.
38. В целом, для рассмотрения и решения проблем беженцев и внутренне перемещенных лиц за последние 22 года было потрачено более 3,5 млрд долларов. Почти половина из них были выделены из средств государственного бюджета, 1,2 млрд долларов были из Государственного нефтяного фонда и 655 млн. долларов поступили из международных финансовых институтов и международных организаций, действующих в Азербайджане.
39. Нормативно-правовая база *Республики Болгария*, связанная с вопросами беженцев, включает в себя различные законодательные акты на международном, европейском и национальном уровне. Основными источниками международного права являются Женевская конвенция 1951 года о статусе беженцев и Нью-Йоркский протокол 1967

года, оба документа были ратифицированы Болгарией в 1992 году и вступили в силу с 1993 года.

40. Нормативно-правовая база социальных аспектов проблем беженцев в стране включает в себя следующие правовые акты: Закон о содействии занятости, направленный на обеспечение возможностей для лиц, получивших международную защиту в Республике Болгарии, начать работу с болгарскими работодателями; Закон о социальной помощи, согласно которому иностранцы, которым было предоставлено убежище, статус беженца или гуманитарный статус, имеют право на получение социальной помощи. Закон о защите детей, который применяется в отношении беспризорных детей, предусматривает меры защиты в зависимости от специфики случая и интересов ребенка, а также обеспечение проживанием, размещение в приемных семьях, социальные услуги по месту жительства или специализированные учреждения.
41. Закон о внесении изменений и дополнений в Закон «О предоставлении убежища и беженцах», вступивший в силу 16 октября 2015, вводит требования Директивы 2011/95/ЕС и Директивы 2013/33/ЕС для установления стандартов приема заявителей для международной защиты. Целью Директивы 2013/33/ЕС является установление условий приема, которые гарантируют достойный уровень жизни и сопоставимы во всех странах Европейского Союза, независимо от того, где подается заявка на международную защиту.
42. В июне 2015 года Совет министров принял Национальную стратегию по вопросам миграции, предоставления убежища и интеграции 2015-2020, которая устанавливает политические рамки для создания всеобъемлющей и устойчивой правовой и институциональной основы для успешного управления легальной миграцией и предотвращения незаконной миграции путем синхронизации с миграционной политикой ЕС.
43. Для иностранцев, которым предоставлен статус беженца или гуманитарный статус в Республике Болгарии, и для лиц, ищущих убежища, предусматривается оказание социальной помощи, которая включает: ежемесячное социальное пособие - физическим лицам и семьям, чей доход за предыдущий месяц ниже дифференцированного минимального дохода; единовременное социальное пособие - предоставляется один раз в год для удовлетворения отдельных потребностей в сфере здоровья, образования, коммунальных услуг или других неотложных потребностей; информация, социальное консультирование, а также, совместно с Советом женщин-беженцев в Болгарии, облегчает беженцам, которые нуждаются в помощи, их регистрацию в дирекциях социальной помощи и бюро трудоустройства.
44. Лица, ищущие убежища, в ожидании процедуры определения их статуса и иностранцы, получившие статус беженца или гуманитарный статус в Республике Болгария, имеют те же права и обязанности, как и болгарские граждане в области медицинского страхования и доступа к медицинской помощи. Особое внимание уделяется женщинам, детям и хронически больным лицам, ищущим убежища. Эти категории направляются на медицинское обследование и лечение, в том числе оказание стоматологических услуг, с некоторой помощью со стороны НПО.
45. В ожидании завершения процедуры определения статуса, иностранец, ищущий защиты, размещается в центре (транзитном или центре учета и приема) или на другом объекте в зависимости от оценки состояния здоровья человека, семейного и финансового положения. Расходы на содержание этих центров, в том числе расходы на коммунальные услуги, продукты питания, техническое обслуживание, санитарно-

гигиенические материалы и т.д., покрываются Государственным агентством по делам беженцев.

46. Дети-беженцы в возрасте до 18 лет имеют право на получение полного доступа к обучению и образованию в государственных и муниципальных школах Болгарии. Дети и взрослые беженцы, посещающие курсы болгарского языка при Интеграционном центре для беженцев, участвуют в различных формах болгарской языковой практики: подготовке художественных и музыкальных программ, ознакомительных поездках, летних школах для интенсивного обучения разговорному болгарскому языку, культурных и спортивных мероприятиях и т.д.
47. Сотрудничество между государственными учреждениями, отвечающими за вопросы беженцев, осуществляется через Национальный совет по вопросам миграции и интеграции при Совете Министров (СМ), учрежденный в 2013 году Среди полномочий Совета - разработка и передача в СМ актуализированного единого стратегического документа по вопросам миграции и интеграции на основе существующих стратегических документов и интеграции, а также мер, направленных на повышение эффективности управления миграционными потоками в Болгарии.
48. Меры, принимаемые на национальном уровне с учетом социальных аспектов кризиса беженцев в рамках Оперативной программы «Развитие людских ресурсов 2014-2020», включают целенаправленные меры для поддержки мигрантов и лиц из третьих стран и предоставляются в соответствии с инвестиционным приоритетом «Социально-экономическая интеграция маргинальных сообществ, таких как рома». Сложный характер проблем, с которыми сталкивается интеграция этих групп, требует применения комплексного подхода, сочетающего мероприятия в следующих областях: улучшение доступа к рабочим местам; улучшение доступа к образованию; улучшение доступа к социальным и медицинским услугам; развитие местных сообществ и преодоление негативных стереотипов.
49. Общая сумма средств, выделенных в рамках инвестиционного приоритета – 77,6 млн долларов. В 2016 году ожидается начало первой операции в соответствии с упомянутым выше приоритетом - «Социально-экономической интеграция уязвимых групп». Операция направлена на содействие улучшению качества жизни, социальной интеграции и сокращению масштабов нищеты, а также продолжение интеграции наиболее маргинальных сообществ. Выделенные средства, около 47 млн. долларов, и соответствующая программа будут реализованы до конца 2019 г. Ожидается, что, по крайней мере, 400 мигрантов и представителей других стран происхождения будут включены в мероприятия в рамках этой операции.
50. В 2015 году *Грузия* приняла 1449 искателей убежища, 69 искателей убежища получили статус беженца, 878 искателям убежища был предоставлен гуманитарный статус в Грузии. Что касается 2015 года, в Грузии насчитывалось 371 беженец и 1273 обладателей гуманитарного статуса. В соответствии с грузинским законодательством и международными обязательствами искатели убежища, беженцы и обладатели гуманитарного статуса имеют право на трудоустройство. В связи с этим они имеют те же социальные права, как и другие иностранцы, в случае самостоятельной занятости, а в случае наемного труда - они пользуются теми же правами, что и граждане Грузии. В настоящее время беженцы и обладатели гуманитарного статуса получают 45 лари (18 долларов США) в качестве ежемесячного пособия (как ВПЛ) от правительства Грузии. В связи с этим в 2015 году на 1 116 человек было израсходовано 453 600 лари (181 440 долларов США). Правительство Грузии также полностью финансирует работу Центра приема лиц, ищущих убежища, предназначенного на 60 человек в

Марткопи, что составило 228 234 лари (91 293 долларов США) в 2015 году. С целью увеличения пропускной способности приема и размещения лиц, ищущих убежища, было построено второе крыло в Центре для лиц, ищущих убежища, в Марткопи при финансовой поддержке Офиса США по вопросам сотрудничества в области обороны (ODC) для предоставления временного жилья дополнительно для 72 лиц, ищущих убежища.

51. Лица, ищущие убежище, беженцы и обладатели гуманитарного статуса участвуют в Программе государственного здравоохранения. По обновленной информации, 170 лиц были вовлечены в эту программу с общим бюджетом 74 011 лари (29 604 долларов США). В соответствии с постановлением грузинского правительства № 15 от 29 января 2015 года была введена специальная образовательная программа с целью организации языковых курсов.
52. Миграционная стратегия Грузии на 2016-2020 гг. включает комплексную государственную политику в отношении вопросов, связанных с миграцией, в то время как соответствующий план действий дополнительно включает подробные мероприятия для успешной реализации государственной политики в области миграции. Вопросы, связанные с предоставлением убежища, также закреплены в Национальном плане действий Грузии в рамках Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами. Значительные усилия были предприняты в обработке заявлений о предоставлении убежища: в отношении планирования на случай чрезвычайных ситуаций, положение об управлении чрезвычайными ситуациями в случае возникновения внезапных потоков беженцев было добавлено в «Национальный план гражданской безопасности».
53. Более двух десятилетий Грузия страдает от вынужденного перемещения. Первая волна внутреннего перемещения в Грузии прошла в 1992-1993-х годах, за которой последовала вторая, крупнейшая волна, после событий 2008-го года. На сегодняшний день, общая численность зарегистрированных ВПЛ из Абхазии, Грузии и региона Цхинвали/Южная Осетия, Грузии составляет 269 157. Правительство коренным образом изменило подход к вопросу переселения ВПЛ. В октябре 2014 года правительство Грузии утвердило «Проект по передаче законно принадлежащих жилых помещений в частную собственность ВПЛ», с целью их интеграции и адаптации. В рамках проекта более 10 000 семей внутренних перемещенных лиц стали владельцами недвижимости. План действий предусматривает также предоставление единовременной материальной помощи тем семьям ВПЛ, которые купили жилье за счет ипотечного кредита, и при этом оно является их единственным фактическим местом жительства. На данном этапе процесс идет по трем направлениям: (1) Удаление семей беженцев из разрушающихся и опасных для здоровья или с точки зрения безопасности объектов; (2) Предоставление жилых помещений для семей ВПЛ на основании решения суда, решения вышестоящего административного органа или административного мероприятия Министерства; (3) Долгосрочное проживание ВПЛ в соответствии с необходимыми критериями. ВПЛ имеют право в равной мере воспользоваться преимуществами тех государственных и других программ социального обеспечения, здравоохранения и образования, которые правительство Грузии или неправительственный сектор предлагает любому гражданину Грузии. ВПЛ получают повышенное пособие в размере 18 долларов (45 лари) в месяц. Это положение относится к тем, чей зарегистрированный доход в месяц составляет менее 550 долларов (включая налоги). Кроме того, государство оказывает финансовую помощь уязвимым семьям ВПЛ. Помощь предполагает

выдачу разовых грантов и покрытия расходов на аренду жилья. Генеральный секретарь ООН подчеркнул в своем последнем докладе о «Статусе внутренне перемещенных лиц и беженцев из Абхазии, Грузии и района Цхинвали/Южной Осетии, Грузии», что «право на возвращение и его осуществление внутренне перемещенными лицами не может быть связано непосредственно с политическими вопросами или заключением мирных соглашений. Важно признавать как возвращение прав человека, так и гуманитарных проблем, которые должны решаться независимо от какого-либо решения подразумеваемого конфликта.» Несмотря на эти призывы, внутренне перемещенные лица по-прежнему лишены права на их возвращение.

54. Грузия активно участвует в работе международных механизмов и процессов, включая Пражский процесс, Восточное партнерство, Партнерство по мобильности и т.д. Грузия активно сотрудничает с Международным центром по развитию миграционной политики (МЦРМП) и с его поддержкой подписала соглашение о сотрудничестве с Литвой относительно обмена информацией по вопросам предоставления убежища. В 2015 г. Грузия заключила Соглашение о сотрудничестве с Австрийским центром исследований и документации в сфере информации о странах происхождения и по вопросам убежища (ACCORD). В настоящее время ведутся активные переговоры относительно форм сотрудничества на постоянной основе с другими государствами-членами ЕС, такими как Венгрия и Польша. Грузия тесно сотрудничает с Европейским Союзом, продолжаются переговоры относительно Плана действий по либерализации визового режима.
55. **Греция** является страной, которая принимает 95% беженцев и мигрантов, желающих попасть в Европу. 43% беженцев выходцы из Сирии, 34% составляют дети и 21% - женщины. В 2015 году 856,723 беженцев и мигрантов прибыли в Грецию из восточной части Эгейского моря. В 2016 г. количество прибывших людей превышает 43,920 (46121 общее число прибывших морским путем в Грецию и Италию). Среднее количество прибывших мигрантов в Грецию, в декабре 2015 года составило 3500 человек, а в январе 2016 года - 1900, несмотря на суровые метеорологические условия. Греческое государство создало приемные центры на пяти греческих островах, которые рассчитаны на прием 8.000 человек. Приемные центры в материковой части Греции рассчитаны на предоставление убежища 40.000 человек, при этом ежедневно раздается питание примерно для 90.000 беженцев, проживающих в приемных центрах.
56. Греческое законодательство было приведено в соответствие с положениями нормативной базы для внедрения принципа «первая безопасная страна, предоставившая убежище» и «безопасная третья страна». Более того, Закон № 4375/2016 предусматривает большое количество изменений в институциональной структуре, включая первые процедуры приема, процедуры предоставления убежища, и трудовые права для лиц, пользующихся международной защитой, а также управления потоками беженцев в Греции. Закон устанавливает правила и принципы в рамках «новой процедуры» в соответствии с изменениями в Директиве ЕС о процедурах убежища. В соответствии с этими правилами просители международной защиты, которые подали заявку в течение более пяти лет, апелляции которых рассматриваются и которые имеют действительные разрешения на пребывание в качестве просителя убежища, имеют право автоматически получить вид на жительство по гуманитарным соображениям, если они не представляют угрозы для национальной безопасности или общества, либо совершили тяжкое преступление, за которое законом предусмотрено наказание. Разрешение выдается на 2-х летний срок, которое можно продлить.

57. Задержание несопровождаемых детей, перед направлением в приемные центры также ограничено сроком до 25 дней, который может быть продлен еще на 20 дней, если ребенка не смогли переправить в такие центры из-за особых случаев, таких как большое количество прибывших несопровождаемых детей. Просители убежища, которые подали заявку в течение более пяти лет и которые имеют действительные разрешения на пребывание в качестве просителя убежища, имеют право автоматически получить вид на жительство по гуманитарным соображениям, если они не представляют угрозы для национальной безопасности. Это процедура позволит решить проблему многих граждан Афганистана, которые уже 13 лет ждут решение по их заявкам, живут в тяжелых условиях, имеют ограниченный доступ к основным услугам и пользуются ограниченными правами.
58. Министерство здравоохранения Греции принимает меры для удовлетворения потребностей в области охраны здоровья беженцев в рамках средств, выделяемых на финансирование национальной системы здравоохранения. Медицинское обслуживание предоставляется беженцам/мигрантам в «горячих точках» в рамках Национального плана действий Греции по здравоохранению. За последние годы социально-эпидемиологическая характеристика этих людей изменилась и сегодня в основном эту категорию составляют члены семьи, младенцы, маленькие дети, беременные женщины и пожилые люди, которые нуждаются в неотложной медицинской помощи из-за суровых условий, в которых они живут и перемещаются во время насильственного переселения. Также необходимо учесть предоставление услуг здравоохранения людям с хроническими заболеваниями.
59. В 2015 году около 2000 беженцам и мигрантам было предоставлено больничное обслуживание на общую сумму 910.000 долларов США (800.000 евро). Было предоставлено достаточное количество лекарств и предметов медицинского назначения (вакцины, туберкулин, и т.д.), а также медицинские услуги для беженцев с хроническими неинфекционными заболеваниями (сахарный диабет). Также была проведена вакцинация наиболее уязвимых групп населения, в соответствии с протоколом о проведении общего медицинского осмотра и иммунизации. «Международный медицинский корпус» вместе с партнерской организацией «ПРАКСИС» (Программа развития системы социальной поддержки и медицинского сотрудничества) ведет работу по предоставлению помощи беженцам по прибытии на островах Самос и Лерос, оказанию медицинской и психосоциальной помощи, а также распределению предметов личной гигиены членам семьи и детям.
60. *Республика Молдова* присоединилась к Конвенции ООН 1951 г. о статусе беженцев и Дополнительному протоколу 1967 г. в 2002 году. Впоследствии это привело к принятию национальной нормативно-правовой базы, завершению необходимых процедур и развитию институциональной системы. Республика Молдова присоединилась в 2011 году к Конвенции о статусе апатридов (1954 г.) и Конвенции о сокращении безгражданства (1961 г.). После вступления в силу обеих конвенций Республика Молдова разработала национальную процедуру признания статуса лица без гражданства, введенную Законом № 284 от 28.12.2011 г. о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты. Положение о порядке признания статуса лица без гражданства вступило в силу 10.02.2012 г.
61. Республика Молдова сотрудничает с Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев на основе соглашения о сотрудничестве, подписанного между Правительством Республики Молдова и УВКБ ООН. Республика Молдова является участником международных миграционных партнерств: Пражского процесса, Панели Восточного партнерства по вопросам

миграции и предоставления убежища, Будапештского процесса.

62. Закон о предоставлении убежища в Республике Молдова, принятый в 2008 году, предусматривает правовой статус лиц, ищущих убежища, бенефициаров любых форм защиты в Республике Молдова, а также порядок предоставления, прекращения и отмены защиты (политическое убежище, статус беженца, гуманитарная защита, временная защита). Закон устанавливает правовые и институциональные рамки функционирования системы убежища в Республике Молдова.
63. Закон об интеграции иностранцев в Республике Молдова (вступил в силу 1 июля 2012 года) регулирует процесс и способы содействия интеграции иностранцев в Республике Молдова, а также четко определяет мероприятия, осуществляемые государственными органами. Мероприятия по интеграции определены следующим образом: занятия по социально-культурной адаптации, курсы по изучению государственного языка, информационные и консультационные услуги о получении доступа к рынку труда, профессиональной ориентации и подготовки. Закон также предусматривает получение определенных прав, таких как право на образование, доступ к услугам здравоохранения или системы социальной защиты.
64. Для бенефициаров одной из форм защиты нормативно-правовая база, в дополнение к мероприятиям по интеграции, дает возможность участвовать в программах интеграции. Эти программы включают в себя ряд мер и мероприятий, необходимых для содействия социальной интеграции, что достигается за счет сотрудничества между центральными и местными государственными органами и неправительственным сектором. Такая программа длится в течение шести месяцев с возможностью продления до одного года, в течение которого человек может воспользоваться бесплатным медицинским страховым полисом.
65. В ходе процедуры предоставления убежища заявителям было предоставлено право на трудоустройство, если они лишены, по объективным причинам, необходимых средств к существованию и права быть размещены в центре для временного размещения и приема лиц, ищущих убежища (250 коек). По состоянию на 1 января 2016 года, общее количество в 560 человек было зарегистрировано в системе убежища Республики Молдова, из которых: 114 лиц, ищущих убежища (в стадии рассмотрения заявки), 144 беженцев и 302 получателей гуманитарной защиты. В 2015 году большинство лиц, ищущих убежища, прибыло из Украины - 123, Сирия - 55, Ирак - 23, Афганистан - 19, Шри-Ланка - 7 и т.д., в то время как в 2014 году из Украины - 134, Сирия - 61, Афганистан - 10, Ирак-5.
66. По просьбе Министерства внутренних дел, органа, который управляет иммиграционными процессами в Республике Молдова было проведено исследование, направленное на оценку текущей правовой основы для социальной, экономической, культурной и политической интеграции иностранцев и на выявление аспектов, которые необходимо улучшить, с тем чтобы обеспечить эффективную защиту прав мигрантов. Законодательная база Республики Молдова набрала 39 из 100 пунктов, занимая позицию, аналогичную Литве и Словакии. Индекс политики по интеграции мигрантов (MIREX) представляет собой справочное руководство, а также полностью интерактивный инструмент для оценки, сравнения и улучшения политики интеграции в стране.
67. Несмотря на то, что анализ и данные, собранные уполномоченными службами Республики Молдова, не указывают на риски немедленного притока иностранцев в Республику Молдова в масштабах, аналогичных странам-членам ЕС, премьер-министр распорядился создать две рабочие группы для разработки плана на случай

непредвиденных ситуаций (план мероприятий и структуры, ответственные за осуществление приема, идентификации, предоставления статуса и мер потенциальной помощи для беженцев).

68. В первую группу входят представители Министерства внутренних дел: Бюро по миграции и убежищу, Департамент пограничной полиции, отделение карабинеров и т.д. Вторая группа имеет межведомственный характер и включает представителей Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Министерства здравоохранения, Министерства труда, социальной защиты и семьи, Министерства образования, Министерства иностранных дел и европейской интеграции, Министерства культуры, Службы разведки и безопасности, Главного управления политики децентрализации и местного управления в Государственной канцелярии. Одной из программ, разработанных Министерством труда, социальной защиты и семьи в области социальной помощи является Комплексная система социальных услуг. В ее рамках были созданы социальные столовые, предлагающие горячие обеды нуждающимся людям, в том числе пожилым. Общее количество 6694 престарелых и инвалидов, а также семей с детьми из групп риска, воспользовались этой услугой в этих 83 столовых по всей стране.
69. В *Румынии* основные вопросы, которые подлежат рассмотрению в отношении интеграции иммигрантов и беженцев, включают занятость, доступ к системе социального обеспечения и медицинского страхования, доступ к жилью, доступ к медицинскому обслуживанию, социальной службе, образованию, изучению языка принимающей страны и культурной интеграции. Должен постоянно проводиться обмен информацией и передовым опытом между странами назначения иностранных получателей международной формы защиты.
70. В целях обеспечения активного включения иностранных граждан, пользующихся международной защитой и проживающих в Румынии, а также их участия в социальной, экономической и культурной жизни, одним из наиболее важных вопросов, принимаемых во внимание, является доступ к рынку труда. Основным регулирующим документом в отношении доступа к рынку труда в Румынии для иностранных лиц, ищущих убежища или иностранцев, которые получили статус беженца или другую форму международной защиты, является Закон о системе занятости.
71. Закон о системе безработицы и стимулировании занятости предусматривает, что в Румынии «каждому гарантируется право свободно выбирать профессию и работу, а также право на страхование по безработице», и «исключены любые виды дискриминации по таким критериям, как политика, раса, национальность, этническое происхождение, язык, религия, социальное положение, убеждения, пол и возраст», бенефициарами положений настоящего закона являются также ищущие работу лица, которые получили статус беженца или другую форму международной защиты, в соответствии с законом.
72. Закон о предоставлении убежища в Румынии, с изменениями и дополнениями, устанавливает в пользу иностранца, ходатайствующего о форме защиты, «право на получение доступа к рынку труда, по истечении периода 3-х месяцев с момента подачи заявки о предоставлении убежища, если в этой ситуации не было принято решение на административном этапе процедуры, и задержка произошла не по вине лица, подавшего заявку».
73. В соответствии со статьей закона об убежище в Румынии, в ходе процедуры предоставления убежища, иностранец, который ищет форму защиты, имеет, помимо



прочего, право участвовать в культурных мероприятиях по адаптации, на получение бесплатной медицинской помощи, право быть включенным в национальные программы в области здравоохранения, направленных на предупреждение, мониторинг и контроль инфекционных заболеваний, в эпидемиологической ситуации риска; в случае случае несовершеннолетних просителей убежища, право получить доступ к системе обязательного образования в тех же условиях, что и румынские несовершеннолетние граждане.

74. Человек, которому был предоставлен вид защиты путем признания статуса беженца или дополнительной защиты, имеет право «быть нанятым физическими или юридическими лицами, работать на бесконтрактной основе, вести законную деятельность, заниматься коммерческой деятельностью, в том числе независимой хозяйственной деятельностью при тех же условиях, что и граждане Румынии, а также пользоваться услугами социального страхования, социальной помощи и социального медицинского страхования». Такой беженец имеет право на «доступ ко всем формам образования, а также право на такое обращение, которое предоставляется румынским гражданам с точки зрения свободы практиковать собственную религию и религиозное воспитание детей, эквивалентности обучения или его периодов, признания степеней, дипломов и свидетельств о квалификации, а также профессиональной квалификации, дающей доступ к регулируемым профессиям в Румынии в соответствии с действующими правилами».
75. Разрабатывается краткосрочный план действий в целях содействия интеграции в румынское общество лиц, получивших форму защиты, в котором предусматриваются наиболее важные аспекты, необходимые для интеграции, такие как создание курсов румынского языка; облегчение доступа к социальному жилью; доступ к рынку труда путем создания структуры, которая способствовала бы доступу к учебным курсам, а также оценке профессиональных навыков, приобретенных в родной стране; проведение кампаний по повышению информированности среди местного населения; расширение сети НПО, работающих в сфере помощи и интеграции беженцев; разработка системы информации (буклеты, брошюры, пособия и руководства, переведенные на языки людей, получивших ту или иную форму защиты).
76. По данным Федеральной миграционной службы (ФМС) *Российской Федерации*, по состоянию на 1 ноября 2015 г. в России по разрешению на временное проживание находилось более 332 тысяч граждан Украины, с видом на жительство – более 113 тысяч. На учете состояло более 326 тысяч граждан Украины, имеющих статус беженца или временное убежище. К концу 2015 г. находилось около 7 тысяч граждан Сирии, в том числе около 4,5 тысяч проживает в России на основании разрешения на временное проживание (РВП) или вида на жительство; и более 8,5 тысяч граждан Афганистана, в том числе половина по РВП. Массовый приток беженцев в страну обусловил необходимость принятия ряда важных политических и организационных решений по приему и обустройству беженцев.
77. Федеральный закон «О беженцах» определяет основания и порядок признания лица беженцем на территории Российской Федерации, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев. В Законе закрепляется, что регулирование отношений в сфере предоставления статуса беженца, реализации и защиты прав и свобод беженцев осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Проблемы беженцев решаются в рамках реализации Плана мероприятий по реализации Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года и других социальных программ. В Российской Федерации создана и постоянно развивается целостная система

предоставления убежища иностранным гражданам. В соответствии со своими международными обязательствами и национальным законодательством Российская Федерация на своей территории предоставляет иностранным гражданам три формы убежища: политическое убежище; признание беженцем; временное убежище.

78. С 5 апреля 2016 года основные полномочия по определению правового положения иностранных граждан в Российской Федерации принадлежат Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел России. Между органами федеральной исполнительной власти налажено тесное сотрудничество по исполнению законодательства Российской Федерации о беженцах. Статус беженца является бессрочным. Временное убежище предоставляется в соответствии со статьей 12 Федерального закона «О беженцах». Важным элементом системы предоставления убежища являются центры временного размещения для лиц, ищущих убежище.
79. Важным направлением деятельности по реализации государственной миграционной политики Российской Федерации является развитие международного сотрудничества в сфере миграции с заинтересованными ведомствами зарубежных стран, а также ведущими международными интеграционными объединениями и гуманитарными организациями. Сегодня приоритетными направлениями международной деятельности являются развитие сотрудничества со странами евразийского пространства, азиатскими, ближневосточными партнерами, а также укрепление международного потенциала России в сфере миграции через сотрудничество с институтами Организации Объединенной Нации, Шанхайской организации сотрудничества, БРИКС. Российская Федерация исторически выступает центром миграционной активности на пространстве Содружества Независимых Государств, с 2015 года успешно функционирует и Евразийский экономический союз со свободным перемещением товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.
80. В настоящее время на территории Российской Федерации находятся с различными целями примерно 11 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства. Учитывая сложившуюся ситуацию, обусловленную миграционным кризисом в Европе, отмечается возросшее внимание зарубежных партнеров к эффективному опыту Российской Федерации в сфере регулирования миграционных потоков, противодействия нелегальной миграции, а также международной защиты. В рамках практической реализации Концепции миграционной политики на период до 2025 года последовательно расширяются возможности для легального пребывания мигрантов, а также ведется работа, нацеленная на повышение эффективности мер по противодействию незаконной миграции. За последние три года в России число легально работающих мигрантов увеличилось более чем на 1 млн. С учетом осложнившейся миграционной ситуации Российская Федерация совершенствует свое миграционное законодательство в области предоставления убежища и развивает необходимую инфраструктуру. Например, в настоящее время на территории 57 субъектов Российской Федерации развернуты 236 пунктов временного размещения (ПВР), в которых размещены около 9 тыс. человек. Выделяются средства из Федерального бюджета, необходимые для организации приема распределения, определения правового положения на территории Российской Федерации, оказания помощи и интеграции в российское общество прибывающих иностранных граждан.
81. Одним из актуальных направлений развития международного сотрудничества между Российской Федерацией и государствами-участниками ЧЭС является реализация международных договоров о реадмиссии. В настоящее время в двустороннем формате успешно реализуются реадмиссионные соглашения с Албанией, Арменией, Болгарией, Грецией, Румынией, Турцией, Украиной. Вместе с тем соглашения о

реадмиссии с Азербайджаном, Грузией, Молдовой все еще находятся в стадии переговорного процесса.

82. С самого начала кризиса с мигрантами (май 2015 г.) правительство **Республики Сербия** применяет проактивный подход к обеспечению надлежащей защиты беженцев и предоставляет необходимую помощь большому количеству мигрантам. В 2015 г. в Республике Сербия было зарегистрировано 580.000 мигрантов, что почти в 35 раз превышает показатель 2014 г. В течение первых двух месяцев 2016 года были выданы мигрантам 94.605 свидетельств о въезде на территорию Республики Сербия, а 1.187 иностранных граждан выразили намерение просить убежище. Структура мигрантов по странам происхождения следующая: Сирия - 52%, Афганистан - 28%, Ирак - 13%, Пакистан - 2%, Иран - 2%, другие страны - 3%.
83. 18 июня 2015 г. правительство Республики Сербия сформировало Рабочую группу для решения проблем, связанных со смешанными миграционными потоками, в состав которой входят пять министров и Комиссар по делам беженцев и миграции. 8 июля 2015 г. в Пресево был открыт Центр регистрации и транзита с целью обеспечения одновременного контроля безопасности, регистрации, медицинского осмотра, предоставления продовольственных продуктов и воды и размещения. Была проведена работа по реконструкции этого объекта с целью создания дополнительных мест для размещения мигрантов. 4 сентября 2015 г. правительство Республики Сербия приняло План реагирования в условиях массового притока мигрантов. Целью этого Плана является обеспечение наличия потенциала надлежащей готовности, а также принятие мер в случае массового притока мигрантов в Республику Сербия.
84. В рамках этого плана и в сотрудничестве с местными советами по вопросам миграции, власти страны предоставили необходимую помощь на местах, открыли дополнительные центры транзита и определили соответствующие помещения для неотложного размещения мигрантов. Были организованы программы обучения для муниципальных/городских комиссаров по делам беженцев и миграции на тему гуманного обращения с мигрантами, с целью повышения эффективности работы местного самоуправления в этой области в случае увеличения числа мигрантов и необходимости привлечения дополнительных специалистов.
85. 22 сентября 2015 г. Республика Сербия активировала Механизм гражданской защиты ЕС с целью получения дополнительной международной финансовой поддержки для предоставления помощи мигрантам. В рамках гражданской защиты ЕС Сербия получает средства для приобретения кроватей, матрасов, предметов гигиены, автомобилей, топлива и продуктов питания. Республика Сербия следит за развитием событий в этой области в ЕС и государствах-членах, принимает адекватные и своевременные меры и координирует усилия со странами «балканского маршрута», включая страны, которые находятся как на входе, так и на выходе маршрута.
86. Наряду с увеличением притока мигрантов на территорию Республики Сербия, одной из главных задач стало предоставление достаточного количества мест для размещения лиц, следующих транзитом, а также обеспечение доступности адекватного жилья в случае изменения практических подходов стран, расположенных на этом маршруте и более длительного пребывания мигрантов. Комиссариат по делам беженцев и миграции усилил потенциал в пяти центрах для лиц, ищущих убежища на 25% и увеличил количество мест от 810 до 1010. Хотя в Плане предусматривается обеспечение жильем 3000 человек, на Саммите лидеров стран Западных Балкан в октябре 2015 года была достигнута договоренность увеличить количество мест до 6000.

87. **Турецкая Республика**, которая обладает крепкими историческими, культурными и соседскими связями с Сирией, проводит политику «открытых дверей» в отношении сирийских граждан, пострадавших от создавшейся ситуации в этой стране. Турецкая Республика, в силу международных обязательств, строго соблюдает принцип «невыворота» сирийцев, которые попросили убежища. Добровольное возвращение сирийцев в их страну происхождения осуществляется по согласованию с управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Основным правовым актом в Турецкой Республике в отношении беженцев является закон об иностранцах и международной защите, который был принят в 2014 году, и в котором изложены принципы и процедуры, касающиеся въезда иностранцев в Турцию, объем защиты, предоставляемой иностранцам, ходатайствующим о предоставлении защиты Турции.
88. В соответствии с Женевской конвенцией 1951 года и Регламентом о «Регулировании временной защиты» от 22 октября 2014 г., беженцам в Турецкой Республике предоставляется «временная защита», в том числе в отношении здравоохранения, образования, доступа к рынку труда, социальной помощи и переводческих услуг. 15 января 2016 года вступило в силу положение о предоставлении сирийцам разрешений на трудоустройство, для ускорения процесса доступа сирийцев под защитой на рынок труда. По состоянию на 15 апреля 2016 года, в 26 центрах временного размещения в 10 городах проживали 277.260 беженца. Общее число беженцев превысило 2,7 миллиона (зарегистрировано 2.749,733). Образовательные услуги предоставляются 78.707 детям в центрах временного размещения, процент детей, получающих школьного образование, составляет 90%. Что касается ситуации вне центров, уровень школьного образования составляет 35%, 200 тысяч детей пользуются образовательными услугами. Более 400 тысяч детей не могут получать образование.
89. Все сирийцы, въезжающие на территорию Турции регистрируются и проходят медицинский осмотр. Кроме того, расходы на медицинское обследование в государственных больницах для сирийцев, проживающих за пределами центров убежища, также покрываются государством. Расходы, потраченные в Турции на сирийцев достигли 10 миллиардов долларов США. Около 4,290,529,667.48 турецких лир было потрачено только на содержание центров размещения. Финансовое бремя, приведшее к гуманитарному кризису в Турции увеличивается с каждым днем. Однако помощь, предоставленная международным сообществом до сих пор остается ниже ожиданий (455 миллионов долларов США).
90. Кроме того, помощь в сфере здравоохранения, образования и обеспечения продовольствием предоставляется 2,460,614 сирийским гражданам за пределами центров временного размещения. Медицинские услуги, предоставляемые сирийским гражданам внутри и за пределами центра временного убежища, находятся под контролем и ответственностью министерства здравоохранения. Нуждающиеся сирийцы в Турции имеют возможность обратиться к губернатору, в фонды социальной помощи и солидарности, муниципалитеты или неправительственные организации для получения социальной помощи и получения ID карты временной защиты по завершению процедуры регистрации в соответствующих провинциях.
91. Большинство сирийцев в Турции происходят из регионов, близких к сирийско-турецкой границе. В то же время это регионы, где происходят интенсивные вооруженные конфликты. Лишь 11% ищущих убежища сирийцев, прибывших в Турцию, были поселены в центрах временного размещения на юге и в юго-восточных районах страны, недалеко от сирийско-турецкой границы. Оставшиеся 89 процентов разместились в различных городах.

92. В лагерях беженцев доступны услуги образования для всех детей школьного возраста, в том числе дошкольного образования, стандартные медицинские услуги, а также учебные курсы для взрослых, предусмотренные для сирийских граждан в рамках временной защиты. Турция не только принимает сирийцев, в то же время она готовит их к последующему после кризиса периоду. Были подготовлены стандартные основополагающие принципы для функционирования центров временного размещения и, следовательно, во всех центрах временного размещения были созданы необходимые условия. Эти центры также были созданы в соответствии со стандартами, которые используются для убежищ в случае чрезвычайных ситуаций.
93. Что касается социальной интеграции сирийцев в Турции, были проведены исследования по разработке «Стратегического документа и плана действий» в целях поддержки развития политических мер в соответствии с политическими, историческими и социально-экономическими условиями и ситуацией а также с целью определения основных мероприятий, необходимых в ближайшие 5 лет в рамках сфер стратегических приоритетов. Соответствующие государственные учреждения и организации, муниципалитеты, НПО, академические и научно-исследовательские институты и организации, средства массовой информации и группы беженцев проводят работы по повышению знаний и информированности и установлению механизма управления по адаптации.
94. «Соглашение о создании и функционировании Единого контактного центра по сотрудничеству полиции и таможенной службы», которым предусмотрено создание совместного центра связи с целью координации деятельности в сфере борьбы с нелегальной миграцией на границе между Турцией, Болгарией и Грецией, было подписано министрами внутренних дел в мае 2015 года в Софии. Кроме того, достигнута хорошая координация с итальянскими властями в отношении незаконной миграции морским путем. По состоянию на 14 января 2016 г. турецкая береговая охрана задержала 42 нелегальных мигрантов, в 2016 г. было зарегистрировано 36 случаев гибели. В 2015 г. турецкая береговая охрана обнаружила в общей сложности 91.611 мигрантов, прибывших в страну, что представляет собой увеличение на 512% по сравнению с 2014 годом, в течение которого были задержаны 14,961 нелегальных мигрантов. По числу погибших также был отмечен рост более чем на 300% с 2014 г. до 2015 г., с 69 зарегистрированных смертных случаев в 2014 г. до 279 в 2015 г.
95. С 2006 года Турецкая Республика выступает в качестве Председателя Будапештского процесса, который был создан с целью выявления проблем в Европе и соседних странах в отношении нелегальной миграции и одновременной разработки политики в области миграции. Целью этого процесса является усиление координации между странами, которые являются объектами миграции.
96. Институциональное сотрудничество было установлено Европейским Союзом в борьбе с нелегальной миграцией в рамках Меморандума о взаимопонимании, подписанного с Агентством ЕС, отвечающим за контроль и безопасность внешних границ (Frontex) в мае 2012 г. Реализация указанного Меморандума включает план работы на 2014-2016 гг., созданный в феврале 2014 г. в Варшаве, в котором определяется деятельность по обмену информацией с ЕС, анализу рисков, проведению совместных операций и проектов, обучению, проведению научных исследований и пограничного контроля.
97. Укрепление сотрудничества с ЕС для борьбы с нелегальной миграцией, опираясь на принцип «разделения нагрузки и ответственности», является наиболее важным элементом плана действий. План сфокусирован на нелегальной миграции и включает

в себя такие компоненты, как сосредоточение усилий в целях предотвращения, насколько это возможно, нелегальной миграции через Эгейское море, борьба с контрабандистами мигрантов, улучшение условий жизни сирийцев, проживающих в Турции под временной защитой и поощрение регулярной миграции.

98. На 1 января 2016 года в **Украине** было зарегистрировано 2487 беженцев и 598 людей, которые нуждаются в дополнительной защите, 669 из них были дети. Основными странами происхождения беженцев в Украине являются Афганистан (1142 человека), Армения (195), Азербайджан (129), Россия (102), Сирия (59), Судан и Демократическая Республика Конго (по 55 человек), Иран и Ирак (по 45 человек). Лица, определенные как нуждающиеся в дополнительной защите в Украине – из Сирии (352), Афганистана (82), Сомали (50), Ирака (22). В соответствии с Законом Украины «О беженцах и лицах, нуждающихся в дополнительной или временной защите», лица, признанные беженцами или лицами, которые нуждаются в дополнительной защите, пользуются теми же правами и свободами, а также несут такие же обязанности, как и граждане Украины, кроме случаев, установленных Конституцией и законами государства. Благодаря изменениям, внесенным в ряд социальных законов (об образовании, о здравоохранении, о занятости, о получении социальных услуг, помощи семьям с детьми и т.п.) иностранцы и лица без гражданства, которые признаны в Украине беженцами или лицами, которые нуждаются в дополнительной защите, приравнены в правах к гражданам Украины.
99. По состоянию на февраль 2016 года насчитывается 1,7 миллиона внутренне перемещенных лиц из Крыма и Донбасса. Основные вызовы, связанные с вынужденным перемещением граждан, проявляются в росте нагрузки на местные рынки труда, существовании проблем размещения, трудоустройства, медицинского обслуживания, психологической реабилитации, доступа к образованию, культурной и социальной реинтеграции и т. п.
100. Правительством принимаются все меры для решения проблем социальной защиты внутренне перемещенных лиц. Кабинетом Министров Украины принят ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы регистрации внутренне перемещенных лиц, предоставления им финансовой помощи, восстановления социальных выплат, пенсий, трудоустройства и т.д.
101. Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» закрепляет право внутренне перемещенных лиц на получение социальных и административных услуг по месту пребывания. По состоянию на январь 2016 года около 50 тысяч граждан обратились с просьбой о такой помощи. 1 октября 2015 года было принято постановление «О предоставлении ежемесячной адресной помощи внутренне перемещенным лицам для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг». Бюджетной программой на 2016 год предусмотрено выделение 2,9 млрд. гривен (114 млн. долларов). на оказание ежемесячной адресной помощи. Органами Пенсионного фонда Украины обеспечивается в упрощенном порядке перевод пенсионных выплат по новому месту фактического проживания лиц: сумма средств на выплату пенсий лицам, которые обратились по поводу перевода пенсий из Донецкой и Луганской областей, в 2015 году составила 29,4 млрд. гривен (1,156 млрд. долларов).

#### **IV. ВЫВОДЫ**

102. Пришло время для выработки глобального подхода к проблеме беженцев, который учитывает основные права беженцев и интересы стран убежища и международного сообщества, а также обеспечивает сотрудничество всех сторон в поисках решения этой проблемы. Поскольку проблема беженцев является важным аспектом защиты прав человека, правозащитным группам, гуманитарным организациям, УВКБ ООН, правительствам и учреждениям ООН по правам человека следует уделять особое внимание на соответствующие роли и предпринять согласованные усилия по устранению нарушений прав человека и защите прав беженцев.
103. Государства-члены ЧЭС сталкиваются с серьезными проблемами в деле эффективного реагирования на прибытие беженцев, лиц, ищущих убежища, и мигрантов на свои границы и свою территорию. Эти проблемы могут быть решены при наличии политической воли и в рамках обязательств по сотрудничеству и солидарности. Интеграция беженцев становится ключевым вопросом на национальном, региональном и глобальном уровнях, в то время как большинство стран в настоящее время признают необходимость сотрудничества в целях эффективного управления миграцией. В последнее десятилетие проблемы беженцев постоянно находятся в центре внимания всех стран. Поэтому необходимо решать эти вопросы не отдельно, а в совокупности с социально-экономическими, культурными, демографическими, гуманитарными и другими аспектами.
104. Региональное сотрудничество и укрепление потенциала государств в регионе остается одним из приоритетов для эффективного решения проблем беженцев. В качестве платформы для политической дискуссии по вопросам миграции, ПАЧЭС может эффективно содействовать общему пониманию потенциальных преимуществ и опасностей, связанных с миграцией, а также укреплению межгосударственного сотрудничества в Черноморском регионе. Государства ЧЭС считают, что сближение и последующая гармонизация национальных законодательств стран ЧЭС с международными стандартами являются принципиально важными в деле улучшения сотрудничества по вопросам беженцев.