

Российская Федерация



Основные задачи

В 2005 г. основными задачами УВКБ ООН были содействие развитию системы убежища, отвечающей международным стандартам; содействие присоединению к Конвенциям о безгражданстве и получению гражданства лицами, не имеющими гражданства; поиск эффективных долгосрочных решений для беженцев и содействие их интеграции, когда это возможно, а также оказание помощи и предоставление защиты лицам, перемещенным внутри страны (ВПЛ).

Результаты работы

- В Москве и Санкт-Петербурге УВКБ ООН продолжало оказывать помощь лицам, ищущим убежище, в период проведения процедуры определения властями их статуса.
- Все дети лиц, ищущих убежище, в возрасте от 6

до 12 лет продолжали посещать школы; в Москве дети подросткового возраста лиц, ищущих убежище, получили доступ к среднему образованию по программам обучения экстерном в школах и профессионально-технических училищах.

- Оказано содействие в добровольной репатриации более 220 беженцев / лиц, ищущих убежище (в основном афганцев).
- В 2005 г. в Северной Осетии при поддержке УВКБ ООН было завершено строительство 59 домов. Общее число домов, построенных в этом регионе для более чем 900 беженцев с 2000 г., достигло 250 (при дополнительной поддержке в виде проектов быстрой отдачи).
- УВКБ ООН провело мониторинг условий проживания более 140 чеченских беженцев, возвратившихся в Чечню из Грузии.
- УВКБ ООН продолжило продвижение принципа добровольного характера возвращения и обеспечения безопасных условий посредством



оказания содействия ВПЛ в доступе к процессу регистрации (включая выдачу удостоверений личности), получению жилья и другим основным услугам.

- Более 400 семьям ВПЛ (около 2 100 человек) было предоставлено временное жилье.
- УВКБ ООН продолжало осуществлять мониторинг предоставления защиты в Ингушетии, Чечне и Дагестане с целью выявления потребностей в защите и обеспечения доступа значительного числа ВПЛ к государственной и иной гуманитарной помощи.
- Все лица, находящиеся в ведении УВКБ ООН на Северном Кавказе, имели возможность получить бесплатную юридическую помощь, а для представителей прокуратуры, коллегий адвокатов, правоохранительных и миграционных органов проводилось специальное обучение.
- В марте 2005 г. под эгидой Координатора по гуманитарным вопросам был проведен семинар по защите гражданских лиц, в котором приняли участие представители гуманитарных организаций, органов власти и агентств доноров. По результатам анализа продолжающейся гуманитарной деятельности на Северном Кавказе были выработаны рекомендации для дальнейшей совместной работы.
- Для «бакинских» армян, проживающих в Москве, было найдено долгосрочное решение в форме натурализации. Все члены этой группы, еще не получившие российское гражданство, в конце года находились на заключительном этапе процесса натурализации.
- Месхетинские турки из Краснодарского края продолжали переселяться в США в рамках целевого проекта по переселению, осуществляемого Международной организацией по

миграции (МОМ). В течение 2005 г. было переселено более 6 300 человек; в 2004-2005 гг. общее количество достигло 6 600 человек. УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку консультационному центру, который предоставляет правовую помощь и способствует интеграции в Краснодарском крае тех месхетинцев, которые не участвуют в программе переселения под эгидой МОМ.

Условия деятельности

Общая ситуация

Депортация лиц, ищущих убежище, включая задержанных, прекратилась после того, как УВКБ ООН изменило оперативные процедуры и наладило тесное сотрудничество с властями с целью разработки новой системы подачи ходатайств лицами, ищущими убежище. В частности, был налажен регулярный обмен информацией, включая – по отдельным делам – предоставление информации о стране происхождения. Ежемесячно Центр УВКБ ООН по приему беженцев предоставлял Московской миграционной службе информацию и анализ процедуры определения статуса беженца.

Реорганизация Федеральной миграционной службы завершилась в середине 2005 г, что позволило ей стать автономным органом с более высоким потенциалом и более широкими полномочиями в рамках Министерства внутренних дел РФ.

Лица, находящиеся в ведении УВКБ ООН

Население	Страна происхождения	Общее кол-во в стране	Из них помощь УВКБ ООН была оказана	Процент женщин	Процент лиц в возрасте до 18 лет
Беженцы	Афганистан	1 300	1 300	-	-
ВПЛ	Российская Федерация	170 500	-	53	-
Лица, ищущие убежище	Афганистан	200	200	-	-
Лица без гражданства	Месхетинские турки	14 400	14 400	-	-
Прочие группы	Лица из Афганистана в ситуации, схожей с ситуацией беженцев ¹	100 000	-	-	-
	НПЛ (недобровольно перемещенные лица)	131 900	51 600	-	-
	Лица, ищущие убежище, из стран за пределами СНГ	5 800	5 800	-	-

¹ По данным УВКБ ООН

УВКБ ООН установило контакты с двумя ключевыми комитетами Государственной Думы РФ с целью совершенствования законодательства о беженцах, а также присоединения к Конвенциям ООН о безгражданстве 1954 и 1961 гг. Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству занимался законом о беженцах, а Комитет Государственной Думы по делам национальностей - проблемой безгражданства.

Был достигнут определенный положительный результат: конечный срок подачи документов на получение гражданства по упрощенной схеме был продлен до 1 января 2008 г. Хотя срок действия паспортов бывшего СССР не был продлен, Федеральная миграционная служба МВД РФ дала распоряжение своим территориальным подразделениям принимать ходатайства о получении гражданства по таким паспортам при наличии дополнительных документов, удостоверяющих личность. Был также достигнут прогресс в интеграции беженцев и вынужденных переселенцев в Северной Осетии. На Северном Кавказе удалось добиться позитивных результатов в улучшении условий жизни ВПЛ в Ингушетии и обеспечении их добровольного возвращения в Чечню. Однако нестабильность ситуации на Северном Кавказе по-прежнему создает значительные трудности для УВКБ ООН и организаций-партнеров в вопросах предоставления защиты. Число ВПЛ, вернувшихся в Чечню, было значительно меньше, чем в предыдущие годы (приблизительно 1700 в 2005 г. по сравнению с 19 000 в 2004 г. и почти 20 000 в 2003 г.). Сокращение числа лиц, возвращающихся в Чечню, в основном объясняется тем, что большая часть ВПЛ предпочитает интегрироваться в местах нынешнего проживания.

Сдерживающие факторы

В городах ситуация с лицами, ищущими убежище, и беженцами не претерпела значительного улучшения вследствие ограниченного применения законодательства о беженцах и соответствующих механизмов. Процент признания беженцами сократился, а предоставление временного убежища сопряжено с ограничениями.

В 2005 г. миграционные власти зарегистрировали по всей стране примерно 960 лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, тогда как в Центре УВКБ ООН по приему беженцев, обслуживающем один лишь московский регион, было поставлено на учет почти 880 человек.

УВКБ ООН продолжало сотрудничество с руководством аэропортов и органами иммиграционного контроля. К сожалению, никаких практических улучшений для лиц, прибывающих в московский международный аэропорт и ищущих убежище, не произошло. С 1999 г. органы иммиграционного контроля в аэропортах не допустили в Российскую Федерацию ни одного человека, ищущего убежище.

В конце 2005 г. в законодательство об НПО были внесены поправки и новые требования, касающиеся регистрации и источников финансирования НПО. Последствия этих изменений станут ясны не ранее конца 2006 г., однако уже сейчас ожидается, что власти усилят контроль над деятельностью неправительственного сектора. Некоторые НПО, работающие на Северном Кавказе, в основном международные, сталкиваются с трудностями при продлении аккредитации.

Финансирование

В 2005 г. объем финансирования УВКБ ООН был достаточным для обеспечения реализации приоритетных видов деятельности. Деятельность УВКБ ООН в отношении ВПЛ на Северном Кавказе, как и ранее, является составной частью процесса Совместных призывов учреждений системы ООН (САР). Деятельность УВКБ ООН в рамках САР в 2005 г. финансировалась в полном объеме. Агентство также участвовало в разработке Межучрежденческого плана работы в условиях переходного периода на 2006 г., который заменил САР.

Достижения и результаты

Правовая защита и решения

Несмотря на значительный прогресс в развитии системы предоставления убежища в Российской Федерации, ряд недостатков все еще сказывается на благополучии беженцев и лиц, ищущих убежище.

В начале 2005 г. УВКБ ООН детально проанализировало процедуру предоставления статуса беженца, применяемую соответствующими органами в Российской Федерации. Был подготовлен документ под названием «Анализ возможностей по совершенствованию системы предоставления убежища и рекомендуемый план действий», в котором были



Дети-беженцы из Грузии в одном из трех поселков, построенных УВКБ ООН в Северной Осетии. В 1999 г. правительство республики разработало план интеграции беженцев. УВКБ ООН поддержало этот план, и с 2000 г. было построено 250 домов. © УВКБ ООН / В. Соболева

детально рассмотрены указанные выше недостатки. Документ был представлен в Европейскую комиссию в свете недавно завершившегося 15-ого саммита ЕС-Россия, на котором был принят всеобъемлющий пакет «дорожных карт», включая план действий и сотрудничества в области развития системы предоставления убежища. УВКБ ООН направило этот документ в Федеральную миграционную службу РФ, Министерство иностранных дел РФ и Уполномоченному по правам человека в РФ. Усилившаяся координация деятельности между УВКБ ООН и соответствующими государственными партнерами как на федеральном, так и на региональном уровнях, позволила достичь определенного прогресса в решении проблем, касающихся ряда отдельных дел.

Юридическая помощь остается неотъемлемой составляющей частью усилий по ускорению интеграции в местное общество беженцев и вынужденных мигрантов в Северной Осетии. УВКБ ООН с помощью исполняющих партнеров обеспечивало доступ беженцев и вынужденных мигрантов к профессиональной бесплатной юридической помощи с целью упорядочения их статуса в Российской Федерации и получения официальных документов. Было выделено три

фактора, имеющих важнейшее значение для успеха интеграции на местном уровне: получение гражданства, получение статуса вынужденного переселенца и обращение за различными видами государственной помощи.

В ноябре 2005 г. Управление Федеральной миграционной службы России по Ингушетии объявило о запланированном на январь 2006 г. прекращении действовавших ранее договоров с владельцами 67 центров коллективного проживания ВПЛ (из общего числа 120). Центры не были закрыты, но власти заявили, что процесс закрытия будет проходить в течение 2006 г. при координации со стороны УВКБ ООН. Агентство будет поддерживать диалог с властями, чтобы обеспечить в ходе этого процесса соблюдение основных принципов защиты - создания условий безопасного убежища и добровольного характера возвращения.

УВКБ ООН подготовило более 160 заявок на переселение в другие страны. В конце 2005 г. более 300 человек переселились в принимающие страны, еще 275 человек ожидали окончательного решения. Переселение использовалось как средство защиты 29 женщин, находящихся в особо опасной ситуации. В декабре 2005 г.

Представительство УВКБ ООН в Москве начало реализацию предложенного Канадой проекта переселения, согласно которому в течение первых 12 месяцев планируется переселить 1000 человек.

В Москве УВКБ ООН и его партнеры организовали Центр поддержки беженцев с целью создания более безопасной среды и предоставления лицам, ищущим убежище, более качественных услуг. В Санкт-Петербурге был открыт «Дом беженца», где под одной крышей предоставляются медицинские, психосоциальные и юридические услуги, ранее рассредоточенные по разным местам.

Виды деятельности и помощь

Работа в общинах: УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку семи общинным центрам для беженцев и лиц, ищущих убежище, в Москве и Московской области, и одному центру в Санкт-Петербурге. Более 230 беженцев и лиц, ищущих убежище, посещали занятия по изучению русского языка. Кроме того, лицам, ищущим убежище, и беженцам в Москве и Санкт-Петербурге в указанных центрах был обеспечен доступ к психологической помощи. В Санкт-Петербурге 70 беженцев и лиц, ищущих убежище, посещали компьютерные курсы, созданные при Центре в 2004 г. за счет средств из частных источников.

Бытовые нужды и поддержка семей: В Москве и Санкт-Петербурге УВКБ ООН продолжало предоставлять жилье и продукты питания нуждающимся беженцам и лицам, ищущим убежище; только в Москве было распределено почти 7000 продуктовых наборов. Лица, ищущие убежище и ожидающие переселения, получали различные виды помощи, а наиболее нуждающимся беженцам и лицам, ищущим убежище, предоставлялась материальная помощь в течение зимнего периода. В Москве и Санкт-Петербурге все женщины, ищущие убежище, были обеспечены санитарно-гигиеническими средствами.

Образование: УВКБ ООН продолжало оказывать помощь местным школам и содействовало приему детей беженцев и лиц, ищущих убежище, в образовательные учреждения. В Москве и Санкт-Петербурге для детей в возрасте от 6 до 12 лет были организованы специальные подготовительные занятия, которые посещали почти 40 детей. Около 500 школьников получили школьные принадлежности.

Здравоохранение и питание: В Москве и Санкт-Петербурге УВКБ ООН через своих исполняющих

партнеров предоставляло беженцам и лицам, ищущим убежище, первичную медицинскую помощь, включая вакцинацию всех детей школьного возраста. В 2005 г. партнеры УВКБ ООН провели свыше 17 000 медицинских консультаций; более 5000 беженцев и лиц, ищущих убежище, были направлены в другие медицинские учреждения.

Жилье и инфраструктура: В Северной Осетии 19 семьям беженцев из Грузии/Южной Осетии было предоставлено постоянное жилье. Наряду с решением проблемы проживания такая форма помощи приведет к реальной интеграции, если в результате, как предполагается, это облегчит получение официальных документов о регистрации и доступ к образованию и медицинской помощи.

В Ингушетии УВКБ ООН четвертый год подряд осуществляет программу предоставления постоянного жилья с целью поддержки местной интеграции ВПЛ, которые владеют собственностью или которым государство выделило земельные участки для строительства жилья. В 2005 г. в рамках этой программы было построено 59 домов. В 2005 г. ВПЛ из Северной Осетии, проживающие в Ингушетии, впервые воспользовались этой программой, и 12 семьям была оказана помощь в получении жилья.

В Ингушетии УВКБ ООН предоставило временное жилье более чем 400 семьям ВПЛ. В группу получателей помощи вошли ВПЛ, которые решили добровольно вернуться в Чечню в 2005 г. В Чечне УВКБ ООН обеспечило более чем 900 семей строительными материалами, что позволило им восстановить по крайней мере одну комнату в доме.

Деятельность, направленная на получение дохода: В Москве и Санкт-Петербурге УВКБ ООН оказывало содействие беженцам и лицам, ищущим убежище, в получении доступа к профессиональному обучению и курсам по изучению русского языка, чтобы поднять их шансы на трудоустройство. В 2005 г. более 100 лиц, ищущих убежище, прошли обучение или получили краткосрочную финансовую помощь.

Через своих партнеров УВКБ ООН продолжало осуществление проектов быстрой отдачи с целью поддержки местной интеграции беженцев в Северной Осетии, оказания помощи ВПЛ в Ингушетии и реинтеграции лиц, вернувшихся в Чечню. В 2005 г. в Северной Осетии, Ингушетии и Чечне было реализовано более 80 подобных проектов, которыми прямо или косвенно воспользовались свыше 39 000 человек, находящихся в ведении УВКБ ООН.

Юридическая помощь: В Москве и Санкт-Петербурге УВКБ ООН продолжало предоставлять юридические консультации в центре по приему беженцев и консультационном центре для беженцев. В этих центрах производилась регистрация беженцев и лиц, ищущих убежище, рассматривались дела по переселению и добровольной репатриации, а также анализировались инциденты с участием правоохранительных органов, нападения, имеющие ксенофобский характер, и случаи задержания. Центры также передавали дела для дальнейшей работы другим партнерам УВКБ ООН или частным юристам. Оба центра также поддерживают рабочие контакты с миграционными службами Москвы и Санкт-Петербурга. УВКБ ООН проводило мониторинг условий жизни ВПЛ в 120 центрах временного размещения и в частном секторе в Ингушетии, а также процесса возвращения в пунктах пересечения границы между Ингушетией и Чечней. При этом проводился сбор информации среди владельцев или руководителей центров временного размещения и составлялись отчеты о тенденциях в сфере возвращения, инцидентах, связанных с безопасностью, и случаях задержания. Аналогичный мониторинг также проводился в Чечне и Дагестане.

Работа юридических консультаций в Ингушетии, Чечне и Дагестане дополнялась деятельностью вновь созданных консультационных пунктов в Ставропольском крае, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии. Прямая помощь бенефициарам сопровождалась мерами по укреплению потенциала, включая предоставление технической поддержки и обучение сотрудников соответствующих органов власти.

Оперативная поддержка (агентствам): Продолжалась работа по информированию общественности с целью формирования в России более толерантного отношения к беженцам и лицам, ищущим убежище. Деятельность УВКБ ООН была направлена на различные группы населения - журналисты, освещающие проблемы миграции, государственные служащие, НПО, учителя и школьники.

Транспорт и материально-техническое обеспечение: УВКБ ООН обеспечивало хранение гуманитарной помощи и материалов для строительства жилья в Ингушетии, в том числе щитовые домики, на складе в станице Слепцовская, а запасы гуманитарной помощи на непредвиденный случай - на складских ангарах в Малгобеке. Склад в Слепцовской находился в ведении УВКБ ООН, а склад в Малгобеке - международной партнерской НПО. Материалы для строительства жилья со складов доставлялись получателям помощи в Чечне.

Организация и исполнение

Руководство

В Российской Федерации УВКБ ООН осуществляет свою деятельность через представительство в Москве, филиал во Владикавказе и полевой офис в Назрани. Штат УВКБ ООН насчитывает 70 сотрудников (16 международных и 54 местных). Кроме того, в организации работали 17 волонтеров ООН (14 местных и 3 международных) и прикомандированный представитель правительства Швейцарии.

Сотрудничество с другими организациями

В качестве Координатора ООН по гуманитарным вопросам в Российской Федерации Представитель УВКБ ООН способствовал координации деятельности других учреждений ООН и гуманитарных организаций, а также деятельности оперативных и исполняющих партнеров УВКБ ООН.

На Северном Кавказе УВКБ ООН продолжало сотрудничество с другими учреждениями ООН и с международными и местными организациями в рамках процесса Совместных призывов. В 2005 г. инициатива нескольких учреждений по интеграционным программам в Северной Осетии была оформлена в виде соглашения о сотрудничестве, подписанного ПРООН, УВКБ ООН, Швейцарским агентством развития и сотрудничества и Датским советом по беженцам.

Агентство также разработало стратегию отношений с донорами, нацеленную на трех ключевых «действующих лиц» в Москве: российский и международный корпоративный сектор; международное сообщество; российские и иностранные организации и фонды. Активные контакты поддерживались с посольствами зарубежных стран в Российской Федерации, международными организациями и Европейской комиссией.

Общая оценка

В последние годы УВКБ ООН играло ключевую роль в оказании помощи и защите прав различных групп, находящихся в его ведении. Несмотря на сложные условия работы УВКБ ООН удалось добиться заметных изменений в положении получателей помощи. Речь идет о

доступе к образованию для беженцев и лиц, ищущих убежище, интеграции лиц, признанных беженцами, добровольном характере возвращения ВПЛ, свободе выбора места жительства и в целом - о защите прав лиц в ведении УВКБ ООН. Российские власти по-прежнему рассматривают УВКБ ООН как важного партнера по работе с беженцами как в городах, так и на Северном Кавказе.

Офисы

Москва
Назрань
Владикавказ

Партнеры

Правительственные учреждения

Управление Федеральной миграционной службы России по Республике Северная Осетия-Алания
Федеральная миграционная служба Российской Федерации
Правительство Республики Северная Осетия-Алания
Департамент образования города Москвы

НПО

Альянс руководителей региональных СМИ
Кавказский совет по беженцам
Детский фонд (Северная Осетия-Алания и Ставрополь)
Комитет «Гражданское содействие»
Датский совет по беженцам
АНБО «Экилибр-Солидарность»
Центр «Этносфера»
СРОБО «Вера, Надежда, Любовь»
Гильдия кинорежиссеров России
«Юридическая система»
МАГИ Уимен Кэр Интернэшнл
Правозащитный центр «Мемориал»
Московская школа прав человека
ОФ «Низам»
РОО «Мир Кавказу»
Фонд «Люди в беде»
Фонд «Помощь»
Центр психологической поддержки «Гратис»
Инициатива «За восстановление правосудия в Чечне»
Санкт-Петербургский центр международного сотрудничества Красного Креста
Санкт-Петербургское отделение Российского Общества Красного Креста
МОО «Веста»

Другие

Совет Европы
Европейский совет по делам беженцев и мигрантов
МОМ
ОБСЕ
Швейцарское агентство развития и сотрудничества
ПРООН
Волонтеры ООН

Бюджет, доходы и расходы (в долларах США) Годовой бюджет по программам

Бюджет на конец года	Поступления от взносов ¹	Прочие имеющиеся фонды ²	Всего имеющиеся фонды	Общие расходы
15 805 379	6 862 205	8 141 895	15 004 100	15 004 100

¹ Включая поступления от целевых взносов на уровне стран

² Включая ассигнования УВКБ ООН из незапланированных или запланированных взносов, остатка на начало периода и корректировок

Финансовый отчет (в долларах США)

Распределение расходов	Проекты текущего года	Проекты прошлых лет
	Годовой бюджет по программам	Годовой и дополнительный бюджет по программам
Правовая защита, мониторинг и координация	2 962 436	0
Социальная работа	783 166	214 279
Бытовые нужды и поддержка семей	492 287	69 514
Образование	394 384	80 954
Здравоохранение и питание	739 436	237 707
Деятельность, направленная на получение дохода	33 328	8 569
Правовая помощь	2 577 433	859 275
Поддержка проводимых агентствами операций	695 662	64 463
Жилье и инфраструктура	1 611 134	452 766
Транспорт и материально-техническое обеспечение	209 260	68 325
Выплаты партнерам-исполнителям	2 837 581	(2 055 852)
Всего на проведение операций	13 336 107	0
Программная поддержка	1 667 993	0
Всего	15 004 100	0
Оплата расходов предыдущих лет		(41 813)
Выплаты партнерам-исполнителям		
Произведенные выплаты	8 020 291	
Полученные отчеты по расходам	(5 182 710)	
Остаток	2 837 581	
Отчет за предыдущие годы		
Выплаты партнерам-исполнителям		
Задолженность на 1 января		2 201 942
Полученные отчеты по расходам		(2 055 852)
Возмещено УВКБ ООН		(175 188)
Корректировки бюджета		29 098
Всего		0