

О временной интеграции перемещенных лиц

8 июня в Южнокавказском региональном фонде им. Г. Белля состоялось обсуждение вопроса о временной интеграции вынужденных переселенцев из Абхазии. По словам модератора встречи Давида Паичадзе, до сих пор в правительственных кругах речь шла об интеграции, хотя какой-либо последовательной и сформулированной программы интеграции предложено не было. Относительно продуктивно в этом направлении работали неправительственные организации. В частности, они занимались вопросом избирательных прав вынужденно перемещенных лиц. Но что означает временная интеграция? Ответ на этот вопрос участники дискуссии ожидали от основных докладчиков.

Кетеван Джеладзе, Ассоциация молодых юристов Грузии:

- Когда мы говорим о временной интеграции вынужденно перемещенных лиц, необходимо уточнить, что мы подразумеваем под интеграцией. С учетом государственной политики и действующего законодательства, надо полагать, что временная интеграция означает адаптацию перемещенных лиц в местах их проживания, а также создание нормальных бытовых условий для жизни.

Обязанности по обеспечению адаптации беженцев предусмотрены как международными, так и внутригосударственными правовыми актами.

Всеобщая декларация прав человека признает, что каждый гражданин имеет право как на социальную защиту, так и на свое социальное, культурное и экономическое развитие в соответствии со структурными ресурсами того или иного государства. Международный пакт экономических, социальных и культурных прав признает также право человека на соответствующий уровень жизни, и страны-участники этого пакта обязаны принимать меры для обеспечения этого права. Кроме того, руководящие принципы, касающиеся насильственно перемещенных лиц, учитывают их право на адекватный образ жизни.

Можно сказать, что интеграция насильственно перемещенных лиц наиболее тесно связана с вопросом их расселения. Насколько удачно справляются с этим вопросом соответствующие ведомства, можно судить на основе фактического положения людей.

В законе о насильственно перемещенных лицах имеются нормы декларативного характера относительно их расселения и обеспечения временным жильем. Речь идет о том, что правительство Грузии и органы местного самоуправления обязаны обеспечить насильственно перемещенных лиц временным жильем. Однако реальное положение вещей свидетельствует, что упомянутые органы власти не в состоянии решить вопрос расселения беженцев и большая их часть устраивается самостоятельно. Государство не в состоянии также контролировать внутриинтеграционные процессы перемещенных лиц. Именно по этим причинам не происходит их интеграция.

Нерешенные бытовые проблемы препятствуют реализации более фундаментальных прав, таких как доступность образования, здравоохранения и трудоустройство.

Причины этого, во-первых, в неупорядоченности законодательной базы (относительно расселения беженцев существует множество подзаконных актов, однако ни один из них не обеспечен эффективным механизмом действия), во-вторых, в отсутствии политической воли со стороны властей.

Хотя тяжелое материальное положение большинства насильственно перемещенных лиц и способствует большей мотивации возвращения в родные места - это обстоятельство не должно становиться предметом манипуляции со стороны властей. В годы прежнего руководства было распространено мнение, что власти сознательно

игнорируют проблемы перемещенных лиц с тем, чтобы в них не ослабло стремление к реинтеграции, то есть, к возвращению в Абхазию. Надеемся, что нынешние власти Грузии признают Всеобщую декларацию прав человека, в которой говорится, что каждый человек имеет право выбора места жительства в пределах любого государства.

Для поддержки процесса временной интеграции беженцев необходимо в первую очередь определение государственной политики, управление существующими процессами и адаптация действующего законодательства к реальности.

Манучар Ахалая, заместитель председателя правительства Абхазской автономной республики:

- Я не думаю, что решение вопроса интеграции перемещенных лиц не происходит по тем соображениям, что в случае интеграции у них исчезнет мотивация возвращения в Абхазию. Причина тут, скорее, в том, что центральные власти не в состоянии решить эту проблему. Мы, члены нового правительства Абхазской автономной республики, представили властям пакет законов, в котором излагалось наше видение данной проблемы. Хотя формально насильственно перемещенные лица пользуются равными со всеми остальными гражданами правами, многие чиновники, как в центре, так и на местах, рассматривают их как некую изолированную группу. Когда центральные власти раздавали жителям регионов дизельное топливо, то некоторые губернаторы и председатели правлений полагали, что оно не рассчитано на вынужденных переселенцев. С аналогичной проблемой мы сталкиваемся и в сфере здравоохранения. При реализации местных программ чиновники зачастую ссылаются на законодательные акты, в которых не оговорено то, что программа рассчитана и на вынужденных переселенцев.

Вопрос интеграции перемещенных лиц находится в прямой зависимости с совершенствованием законодательной базы. В предложенных нами законах говорится о том, что в положениях о перемещенных лицах следует особо подчеркнуть, что они пользуются равными со всеми гражданами Грузии правами. Кроме того, мы полагаем, что до решения конфликта вынужденно перемещенным лицам должны быть предоставлены хотя бы минимальные возможности для активной общественной деятельности. Итак, главным я считаю совершенствование законодательной базы по вопросу вынужденных переселенцев, но не менее важно проведение этих законов в жизнь. Когда мы начали работу над пакетом законом, то в силу большого числа накопившихся проблем, не знали с чего начать.

Давид Пайчадзе:

- Может, вы перечислите хотя бы основные законы, разработанные вашим правительством?

Манучар Ахалая:

- Кроме упомянутого мною закона, в котором особо подчеркиваются равные со всеми гражданами права перемещенных лиц, пакет законом включает и вопросы обеспечения их здравоохранения. Особенно это касается случаев оказания неотложной медицинской помощи. Вместе с тем, мы предлагаем республиканским властям более рациональное и целевое использование средств, направляемых из центрального бюджета в регионы компактного проживания беженцев. Речь идет о средствах на коммунальные услуги и зарплаты. Мы также предложили центральным властям более эффективное решение вопроса обеспечения беженцев электроэнергией. Вы знаете, что в местах их компактного проживания многие объекты отключены от электроэнергии из-за имеющейся задолженности.

Вопрос из зала:

- Как вы намерены решить эту проблему?

Манучар Ахалая:

- На языке экономистов это называется монетизацией. То есть, правительство может осуществлять целевую выплату суммы конкретным семьям беженцев с тем, чтобы они могли погасить задолженность.

В заключение мне хочется отметить, что мы приветствуем любую инициативу международных и неправительственных организаций, направленных на улучшение положения перемещенных лиц, на обеспечение интеграции до решения грузино-абхазского конфликта.

Алу Гамахария, сопредседатель союза "Гражданская мирная инициатива":

- Я буду говорить об экономической интеграции перемещенных лиц, поскольку занимаюсь именно этим вопросом. Несколько лет тому назад в Грузии были осуществлены пилотные проекты в рамках новой программы решения проблемы беженцев. В соответствии с одним из проектов, беженцам, проживающим компактно в Цкалтубском районе, были выделены земельные участки, в среднем 2500 кв. метров на семь. На этих участках были выстроенные сборные дома. Однако подобными проектами, конечно же, не решить проблему в целом. Некоторые вопросы целесообразнее решать в индивидуальном порядке. У кого-то, к примеру, есть квартира, и ему необходимо помочь с налаживанием бизнеса, а у кого-то, наоборот, имеется свой бизнес, но не решен вопрос с жильем...

Мы видим, что решение грузино-абхазского конфликта не может быть скорым. Ускорение этого процесса опасно для государства. Есть силы, тормозящие урегулирование, поэтому до решения конфликта необходимо способствовать максимальной интеграции перемещенных лиц. Но вместе с тем, я вполне разделяю мысль о том, что какие бы благоприятные условия не были созданы для беженцев, их мечтой все же останется возвращение к родным местам.

В последнее время НПО Грузии часто обсуждают вопрос о преодолении бедности, о составлении предложений для представления их в евроструктуры. Я думаю, что в решении этих вопросов необходимо участие и вынужденных переселенцев. Но если они не будут интегрированы в наше общество, то могут выпасть из государственного проекта, точно так же, как в некоторых районах для них не учитывается выделение топлива и медикаментов.

После докладов состоялась дискуссия, которую открыл модератор встречи **Давид Паичадзе**. Он обратился с вопросами к сопредседателю союза "Гражданская мирная инициатива" Алу Гамахария:

- Во сколько обошелся упомянутый вами проект по обеспечению жильем и участками земли беженцев в Цкалтубском районе? Кому принадлежала земля, переданная им в бесплатное пользование, и кто выделил им кредит на обустройство?

Алу Гамахария:

- На каждого участника проекта пришлось в среднем 1000 долларов США. Был организован кредитный союз, в который входили беженцы, организованные в общину из 72 человек. Земля находилась в государственной собственности. Был заключен договор между государством и общиной, как юридическим лицом. Договор предусматривал бессрочное пользование землей.

Кредитный союз - это микрофинансовый институт, который выдает деньги в кредит членам общины. Итак, появился стартовый капитал, который дал беженцам возможность заняться собственным бизнесом.

Горячие споры на встрече вызвал вопрос, касающийся обеспечения беженцев электроэнергией. Как выяснилось, в местах их компактного проживания не существует

счетчиков, фиксирующих расход электроэнергии каждой семьи. Это ведет к большим задолженностям и отключению электроэнергии. Участвующие в дискуссии беженцы выступали как за установление счетчиков каждой семье, так и за выдачу беженцам определенных сумм в виде пособия для расчетов с ТЕЛАСИ.

Юлия Харашвили, ВПЛ:

- Тяжелым остается положение беженцев в сфере образования и здравоохранения. Были повышены пенсии и зарплаты бюджетникам, а про пособие беженцам забыли. Об их судьбе сегодня как-то мало вспоминают, эта тема стала предаваться забвению. И есть тут еще какой-то психологический момент: когда у меня что-то не получается, то возникает мысль, что это происходит из-за моего статуса беженки. Значит, интеграция должны учитывать и какую-то психологическую реабилитацию.

Малхаз Патараи, ВПЛ:

- Если бы речь шла о политическом статусе Абхазии, то тут было бы полно народу. А вот права человека, в данном случае, беженцев, мало кого интересуют. Забота государства о беженцах из Абхазии ограничивается пособием в размере четырнадцати лари и бесплатным гробом в случае смерти. Остальные права беженцев весьма эфемерны. Прежние власти боялись массы беженцев и предпочитали держать их в черном теле, так властям было спокойнее. Но подобное отношение, игнорирование наших прав по инерции продолжается и сегодня. К примеру, для того, чтобы получить пособие, живущий за рубежом беженец должен явиться лично. Получается, что для получения 144 лари - сумма пособия за год - надо купить билет на самолет стоимостью в 300 долларов.

Нино Лежава, фонд им. Г.Белля:

- На наших дискуссиях, посвященных теме конфликтов и положению беженцев, в основном присутствуют те, кого эта тема касается непосредственно. Это и хорошо, и плохо. Хорошо потому, что, по моему убеждению, пока беженцы сами не проявят солидарность и не попытаются в лице своего представительства оказать влияние на политическую волю властей, разговоры об ущемлении их прав не приведут к желаемым результатам.

На упомянутом здесь расширенном заседании правительства представители власти выступили с поддержкой интересов беженцев. Однако проблема в том, что на уровне районных правлений и краевых администраций продолжается их дискриминация.

В будущем году в Грузии состоятся выборы в органы местного самоуправления и если, как тут говорилось, беженцы ограничены в своих избирательных правах, то я думаю, было бы целесообразным их участие в органах самоуправления.

Малхаз Патараи:

- Но беженцев нет и в Парламенте...

Нино Лежава:

- Оставим Парламент. Будем действовать там, где это возможно и имеется определенный ресурс для работы в этом направлении.

Гия Сиамашвили