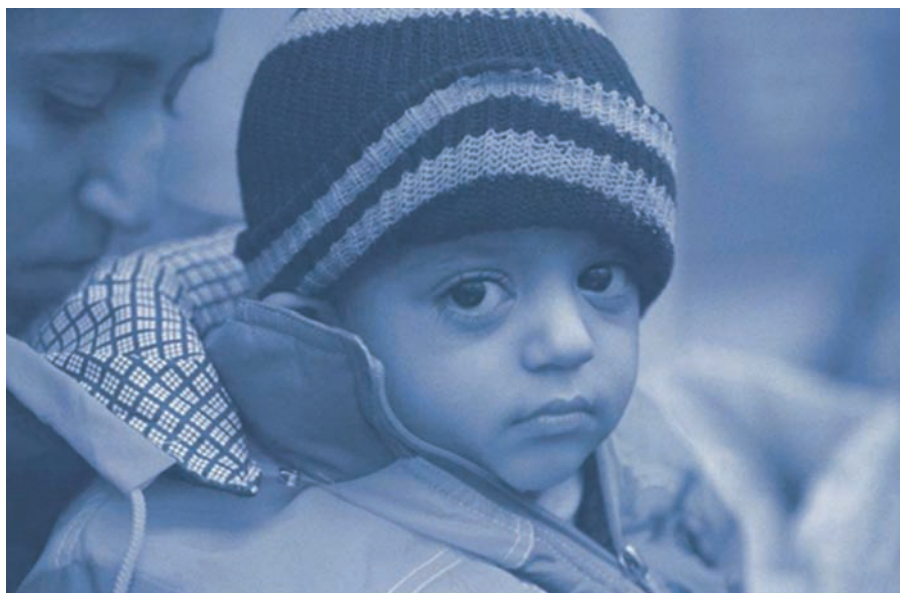


Украина

Отчёт по стране 2009:

Положение беженцев и
лиц, ищущих убежище



УКРАЇНСЬКА РАДА З ПИТАНЬ БІЖЕНЦІВ
UKRAINIAN REFUGEE COUNCIL

ECRE
EUROPEAN COUNCIL ON
REFUGEES AND EXILES



Украина

Статистика

Согласно официальной статистике, предоставленной Государственным комитетом по делам национальностей и религий в 2009 г., количество признанных беженцев в Украине насчитывало 2,334 человека.¹ В 2009 г. по сравнению с 2006 - 2008 гг. количество ходатайств о предоставлении статуса беженца в Украине сократилось практически вдвое - в территориальные органы миграционной службы было подано 1255 заявлений. Наибольшее количество лиц, ищущих убежище прибыли в Украину в 2009 г. из стран Азии (74,4 %), стран африканского континента (17,2 %), Европы (5,6 %), других стран (1,5 %).

Год	2007	2008	2009	Всего
Заявления о предоставлении статуса беженца, #	2155	2155	1255	5565
Предоставление статуса беженца, #	33	126	125	284
Статистика предоставления статуса беженца, %	1,53	5,84	9,96	

В 2009 году 49 беженцев получили украинское гражданство, 63 беженца утратили статус беженца.

Законодательство Украины, регулирующее статус беженца, состоит из Конвенции 1951 г. «О статусе беженцев», Закона Украины «О беженцах», а также других нормативно-правовых актов. Конституцией Украины предусмотрен институт убежища, однако он не является дееспособным, поскольку в законодательстве отсутствует механизм его реализации. Национальное законодательство не предусматривает дополнительных форм защиты.

В отношении предоставления статуса беженца наблюдается увеличение пропорционального количества заявлений, по которым принято положительное решение (9,96 % в 2009 г. по сравнению с 1,53 % в 2007 г.). Однако, часть заявлений, по которым в 2009 г. приняты решения о предоставлении статуса беженца, были поданы в предыдущие годы.

Правовые и процедурные изменения

26 июня 2009 г. Кабинетом Министров Украины (далее - КМУ) было принято **Постановление № 643 «О создании Государственной миграционной службы Украины»**. Был создан новый центральный орган исполнительной власти, деятельность которого должна была направляться и координироваться Кабинетом Министров Украины через Министерство внутренних дел Украины (далее по тексту –

¹ Информация предоставлена Государственным комитетом по делам национальностей и миграции http://scnm.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=134359&cat_id=47922

МВД Украины). Новое ведомство являлось правопреемником и создавалось на базе Государственного департамента по делам гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц. Кроме этого, новая служба назначалась и правопреемником Государственного комитета по делам национальностей и религий (далее по тексту - ГКНР) в части полномочий предоставления статуса беженца. В созданную систему государственной миграционной службы были включены органы, которые ранее занимались приемом и рассмотрением заявлений о предоставлении статуса беженца на местах и пункты временного размещения беженцев.

Однако, 14.07.2009 г. Президент Украины приостановил действие некоторых положений Постановления КМУ № 643, аргументируя это тем, что КМУ изменил объем функций МВД Украины, которые, в соответствии с Конституцией Украины, устанавливаются исключительно законами.

В ответ на действия Президента, КМУ принимает новые нормативные акты. Постановлением КМУ № 750 от 17.07.2009 г. вносятся изменения в пункты, действие которых было приостановлено Президентом, и утверждается новое положение о Государственной миграционной службе. Постановление № 810 от 29.07.2009 г. прекращает действие Постановления КМУ № 1347 от 21.11.2007 г., которым ГКНР назначался центральным органом исполнительной власти по делам миграции.

27.08.2009 г. Президент Украины своим Указом №675 опять выборочно приостанавливает действие отдельных пунктов новых постановлений КМУ и обращается в Конституционный суд для решения вопроса о соответствии решений КМУ положениям Конституции Украины.

Таким образом, деятельность новой Государственной миграционной службы приостановлена до решения Конституционного суда, а ГКНР утратил право на осуществление полномочий в части принятия решений по реализации положений Закона Украины «О беженцах».

Такая неопределенная ситуация привела к тому, что, искатели убежища, которые обратились в суды по обжалованию отказов в предоставлении статуса беженца (по ст. 10 ЗУ «О беженцах»), не документируются справками об обращении в суд. А искатели убежища, которые получили статус беженца по решению суда, на протяжении многих месяцев не могут получить удостоверения беженцев, и вынуждены продлевать справки об обращении в суд. С такими справками они не могут пользоваться теми же правами, что и лица, получившие статус беженца, поскольку не могут получать социальные пособия и, в соответствии с толкованием законодательства большинством органов государственной власти, не могут официально работать.

Кроме того, в одном из случаев, Государственная исполнительная служба отказала в исполнении судебного решения по предоставлению статуса беженца в Украине на том основании, что ГКНР больше не является специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти по вопросам миграции.

Еще хуже в 2009 году сложилась ситуация у тех искателей убежища, которые обратились с жалобой в суд на решения ГКНР, поскольку они не смогли получить справки об обращении в суд, выдаваемые ГКНР. Единственным документом,

подтверждающим факт обжалования, является определение суда об открытии производства по делу. Однако, в соответствии с ЗУ «О беженцах» от 21.06.2001 г. этот документ не является таким, который подтверждает законность пребывания в Украине.

19.04.2009 г. в **Закон Украины «Об иммиграции»**² были внесены изменения, предусматривающие возможность получить вид на жительство «беженцам войны» из Абхазии и их детям, которые до наступления совершеннолетия прибыли в Украину вместе с родителями. Кроме того, срок действия временных справок, дающих право законного пребывания этой категории вынужденных мигрантов, был продлен 17.06.2009 г.³

В мае 2009 г. в **Правила въезда иностранцев и лиц без гражданства в Украину, их выезда с Украины и транзитного проезда через ее территорию** (утвержденные Постановлением КМУ № 1074 от 29.12.95 г.), были внесены изменения, предусматривающие необходимость наличия финансового обеспечения для пребывания в Украине, выходцам из 92 стран. В случае въезда или транзитного проезда через территорию Украины такие лица должны иметь средства в 20-кратном размере прожиточного минимума, установленного в Украине на день их въезда на ее территорию, из расчета на каждый месяц пребывания или на срок пребывания меньше одного месяца, что составляет около 12 тыс. гривен. Кроме того, этими правилами предусмотрена возможность выборочного контроля денежных средств или документов, подтверждающих наличие финансового обеспечения и отказ в допуске на территорию Украины в случае отсутствия необходимых финансовых гарантий.

05.12.2009 г. вступил в силу **Закон Украины «О пограничном контроле»**, которым детализированы моменты проведения пограничного контроля при пересечении государственной границы Украины. Новым законом вводятся понятия контроля первого и второго уровня, а также оценки рисков деятельности, направленной на установление вероятности нарушения законодательства в сфере миграции. На основании оценки рисков пограничники при въезде в Украину осуществляют контроль второго уровня. При проведении этого контроля узаконивается проверка наличия достаточного финансового обеспечения, которая до этого была регламентирована только подзаконным актом. При проведении проверки второго уровня иностранцам должны быть разъяснены цели проведения проверки украинским, английским языком или языком государства, граничащего с Украиной.

Положительным стало закрепление в новом законе возможности рассмотрения в установленном законом порядке вопроса о предоставлении статуса беженца в Украине иностранцу, лицу без гражданства, несмотря на несоблюдение данным лицом условий пересечения государственной границы Украины. При наличии оснований гуманитарного характера, для обеспечения защиты национальных интересов или в связи с выполнением международных обязательств иностранцам, которые не отвечают одному или нескольким условиям пересечения государственной границы Украины, Глава Государственной пограничной службы Украины или лицо,

² Принят 07.06.2001 г. №2491-III

³ Распоряжением КМУ № 648 р. до 01.03.2010 г.

которое выполняет его обязанности, может разрешить пересечь государственную границу для обращения за получением статуса беженца в Украине.

Однако, эти изменения создали дополнительные проблемы для искателей убежища в допуске на территорию Украины, поскольку такие проверки происходили в отношении многих иностранцев и затронули потенциальных искателей убежища, которые не знали о введении новых правил; о том, что намерение просить статус беженца избавляет их от необходимости предоставлять подтверждение наличия финансового обеспечения, а также о том, что сделать заявление с просьбой о предоставлении статуса беженца можно в момент пересечения границы. В практике Центра «Социальное действие» было зафиксировано несколько случаев, когда пограничники пытались отказать во въезде на территорию Украины искателям убежища из Узбекистана на основании отсутствия у них необходимых финансовых средств, а также игнорировали их просьбы о предоставлении статуса беженца и вымогали взятки.

Важные правовые прецеденты на национальном и международном уровнях

В 2009 году в административных судах, к компетенции которых относится рассмотрение дел по искам искателей убежища об обжаловании решений органов миграционной службы и центрального органа исполнительной власти по вопросам миграции – Государственного комитета по делам национальностей и религий, большинство решений оказывалось неблагоприятным для искателей убежища. Большинство судей отказывали в удовлетворении исковых требований искателей убежища, аргументируя свои решения не предоставлением искателями убежища документальных или иных доказательств их устных свидетельств, игнорировали те нарушения, которые допускались государственными органами при рассмотрении заявлений о предоставлении статуса беженца.

Ситуацию в некоторой мере улучшило принятие Пленумом Высшего административного суда Постановления №1 от 25 июня 2009 года «О судебной практике рассмотрения споров относительно статуса беженца, выдворения иностранца или лица без гражданства с Украины и споров, связанных с пребыванием иностранца и лица без гражданства в Украине».

После принятия этого постановления, обобщающего судебную практику и указывающего на многие важные аспекты, касающиеся рассмотрения исковых заявлений искателей убежища, произошли качественные изменения. Некоторые судьи перестали отказывать в удовлетворении исковых требований в связи с недоказанностью искателем убежища своих устных утверждений, учитывали факты не исследования миграционными службами информации о странах происхождения беженцев, перестали возлагать обязанность доказывания на искателей убежища.

Следует также отметить, что в связи с реорганизацией ГКНР и созданием Государственной миграционной службы большинство дел, ответчиком в которых является ГКНР, были приостановлены судами на время, пока будет завершена реорганизация.

Среди важных решений, вынесенных судами, можно отметить решение Апелляционного административного суда г. Киева по апелляционному иску гражданки Азербайджана на решение суда первой инстанции. Данный суд постановил удовлетворить апелляционную жалобу истца в связи с недоказанностью ГКНР правомерности принятия решения об отказе в предоставлении статуса беженца, а также неполного изучения материалов дела заявителя, в частности информации о стране происхождения. После вынесения судом указанного решения ГКНР принял решение о предоставлении данному лицу статуса беженца.

Также следует обратить внимание на другое решение по обжалованию решения о выдворении с территории Украины. Окружной административный суд г.Киева удовлетворил иск гражданина Камеруна об обжаловании решения о выдворении его за пределы Украины в связи с пребыванием указанного искателя убежища в процедуре получения статуса беженца в Украине, что делает невозможным выдворение до окончания процедуры, а также по причине множественных процедурных нарушений законодательства при принятии обжалуемого решения.

Важным прецедентом для Украины было принятие Европейским судом по правам человека решения **по делу Кабулов против Украины**.⁴

В июне 2003 года в Казахстане против г-на Кабулова заочно было выдвинуто обвинение в совершении убийства, и казахстанские власти объявили его в международный розыск. Убийство при отягчающих обстоятельствах в Казахстане является преступлением, за которое предусмотрено наказание в виде смертной казни. 23 августа 2003 года в 21.20 его арестовали в Украине и с того времени он содержался под стражей. Основаниями для содержания под стражей, на которых основывался суд, были постановление о розыске, выданное в Казахстане, и начатая процедура экстрадиции.

В сентябре 2004 года казахстанские власти обратились в Генеральную прокуратуру Украины с просьбой содержать г-на Кабулова под стражей в ожидании экстрадиции и представили заверения в том, что, кроме прочего, к нему не будет применена смертная казнь в Казахстане и что его права и законные интересы будут соблюдены. Украинские власти согласились на его выдачу. 11 апреля 2005 года заявитель обратился с просьбой предоставить ему статус беженца в Украине.

22 ноября 2004 года г-н Кабулов обратился в ЕСПЧ с жалобой на незаконность решения о его содержании под стражей и отсутствие возможности его оспорить. Он утверждал, что его экстрадиция в Казахстан угрожает его жизни, здоровью и подвергает опасности его право на справедливый суд. Кроме того, он жаловался на то, что украинские власти оказывали на него давление, с целью добиться того, чтобы он отозвал свое заявление в Суд. Жалоба г-на Кабулова основывалась на статьях 2, 3, 5 §§ 1, 2, 3, 4 и 5, статьях 6, 13 и 34 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - ЕКПЧ).

⁴ Заявление № 41015/04.

Европейский Суд, рассмотрев дело по сути, включая отчеты различных международных и национальных организаций, постановил, что в Казахстане г-н Кабулов может подвергнуться реальному и серьезному риску плохого обращения. Суд единогласно решил, что если бы г-н Кабулов был экстрадирован в Казахстан, украинские власти нарушили бы статью 3 ЕКПЧ. Суд отметил, что несколько процедур, инициированных от имени г-на Кабулова, были безуспешными и что украинские суды отказались рассматривать часть из них из-за отсутствия юрисдикции. Кроме того, Суд обратил внимание на внутреннее законодательство и практику, включая постановление Пленума Верховного суда Украины, принятое в октябре 2004 года, которое установил ограничения для пересмотра законности требований о содержании под стражей в ожидании экстрадиции. Это приводит к заключению, что у заявителя не было эффективных национальных средств защиты, как того требует статья 13 Конвенции, с помощью которых он мог оспорить его экстрадицию на основании риска жестокого обращения при возвращении.

Суд напомнил, что украинское законодательство не обеспечивало достаточно доступной, определенной и прозрачной процедуры экстрадиции и процедуры, которая могла бы предупредить произвольное содержание под стражей в ожидании экстрадиции. Таким образом, Суд единогласно решил, что содержание под стражей заявителя было несовместимо с требованиями статьи 5 § 1 ЕКПЧ.

Суд отметил, что единственным документом, которым украинские власти доказывали, что г-н Кабулов был информирован об основаниях для его задержания, является протокол задержания. Однако в нем не указаны определенное время или дата, когда г-н Кабулов был информирован об основаниях его задержания. Поэтому Суд пришел к заключению, что здесь не было заслуживающих доверия указаний на то, был ли г-н Кабулов в период с 23 августа по 13 сентября информирован об основаниях его задержания. Поэтому Суд единогласно решил, что украинские власти нарушили статью 5 § 2 ЕКПЧ.

ЕСПЧ отмечает, что с октября 2004 года г-н Кабулов инициировал несколько процедур для проверки законности его длительного содержания под стражей и что эти процедуры не имели результата. Его ходатайства об освобождении не были рассмотрены по существу. Суд напомнил, что уже было установлено, что украинское законодательство не обеспечивает эффективную и доступную процедуру обжалования законности содержания под стражей в ожидании экстрадиции. Следовательно, Суд единогласно пришел к заключению, что имело место нарушение статьи 5 § 4 ЕКПЧ.

Суд также установил нарушение статьи 5 § 5 ЕКПЧ, поскольку г-н Кабулов содержался под стражей в соответствии с национальным законом и поэтому не имел права на компенсацию по украинскому законодательству.

Суд отметил, что им было получено письмо от г-на Кабулова от 3 сентября 2008 года, утверждающее, что тот хочет отозвать свое заявление в Суд. Это письмо сопровождалось письмом от начальника следственного изолятора, где содержался г-н Кабулов, которое указывало на то, что власти знают о содержании письма г-на Кабулова. Власти направили его письмо с отдельным

сопровождающим письмом, которое комментировало его содержание. Суд единогласно решил, что имело место нарушение статьи 34 ЕКПЧ.

В соответствии со статьей 41 ЕКПЧ Суд назначил 5 000 евро в качестве возмещения морального вреда.⁵

Возвращение беженцев из Украины в страны происхождения или другие страны

Одной из наибольших проблем искателей убежища в 2009 году была незаконченная реорганизация⁶ центрального органа исполнительной власти по вопросам миграции, к компетенции которого относится принятие решений по предоставлению или об отказе в предоставлении статуса беженца в Украине – Государственного комитета по делам национальностей и религий.

Поскольку Постановления КМУ и другие подзаконные нормативные акты приостановили работу ГКНР, соответственно и решений по заявлениям искателей убежища временно не выносилось. Больше половины заявителей не смогли получить документы, которые подтверждали бы их пребывание в процедуре получения статуса беженца, а соответственно законность их пребывания на территории Украины. Пользуясь такой ситуацией, органы ОГРИФЛ МВД Украины неоднократно привлекали к административной ответственности многих искателей убежища, которые не могли получить необходимые документы, и не прошли по этой причине государственную регистрацию по месту проживания (временного пребывания). Не единичными были также случаи, когда после привлечения к административной ответственности, должностные лица ОГРИФЛ выносили решения о выдворении искателя убежища с территории Украины. Неправительственным организациям приходилось в судебном порядке доказывать неправомерность принятия таких решений. Пока что риск принудительного возвращения искателей убежища в страну происхождения сохраняется, поскольку некоторые из них так до сих пор и не получили документов, подтверждающих их законное пребывание на территории Украины, предусмотренные ст.1 ЗУ «О беженцах».

В ноябре 2009 года ЕСПЧ были приняты временные меры по недопущению принудительного выдворения из Украины семьи из Афганистана. 18 ноября 2009 г. семья из восьми человек, включая четырех детей в возрасте от 3 до 9 лет, прилетела в аэропорт Борисполь, следуя транзитом через Украину в Великобританию. После задержания их сотрудниками Пограничной службы Украины, все члены семьи изъявили желание просить о предоставлении им статуса беженца в Украине. Однако, в нарушение ЗУ «О беженцах», пограничники не приняли у них заявлений, не предоставили им возможности лично передать заявления в миграционную службу и поместили их под стражу в транзитной зоне аэропорта Борисполь до момента их выдворения в страну происхождения.

Представители УВКБ ООН, которым стало известно об этом случае от родственника заявителей, тщетно пытались получить к ним доступ. Не помогло и вмешательство представителей Уполномоченного Верховного Совета Украины

⁵ <http://hrlawyers.khpg.org/index.php?id=1258661450>

⁶ см. *Правовые и процедурные изменения*

по правам человека, которые также приехали в аэропорт. Депортация была намечена на 14 часов. 19 ноября 2009 г. Центр правовой помощи жертвам пыток и жестокого обращения УХКПЧ обратился в Европейский суд по правам человека с ходатайством о применении временных мер, основываясь на очень неполной информации, полученной от родственника этой семьи, проживающего в Великобритании. Через несколько часов был получен факс о применении временных мер Европейским судом. После этого семья смогла оформить заявления в миграционную службу и получить помощь УВКБ ООН и Уполномоченного по правам человека. Таким образом, благодаря совместным усилиям многих людей была приостановлена депортация восьми афганских искателей убежища в Афганистан.⁷ Тем не менее, искателей убежища из Афганистана продолжали содержать в транзитной зоне аэропорта Борисполь, быстро отказали в предоставлении статуса беженца и, не предоставив возможностей обжаловать данное решение, выдворили в Арабские Эмираты, откуда они прибыли в Украину.

Особенное внимание следует обратить на предполагаемую незаконную депортацию искателя убежища из Узбекистана Тургунова Хамидулло. 5 декабря 2009 г. Отдел миграционной службы в Киевской области отказал данному искателю убежища в оформлении документов для решения вопроса о предоставлении статуса беженца. 9 декабря 2009 г. в Киевский окружной административный суд был направлен иск об обжаловании данного решения. 31 декабря 2009 г. в НПО Центр «Социальное действие» обратились сограждане г-на Тургунова, проживавшие вместе с ним, с сообщением о том, что он исчез предположительно 24 декабря 2009 г.

Уже 3 января 2010 г. вышеуказанная НПО получила непроверенную информацию, о том, что пропавший искатель убежища находится под стражей в г. Ташкент. По запросу в МВД Украины был получен ответ, что такое лицо не задерживалось и не привлекалось к административной ответственности органами внутренних дел на территории г. Киева и Киевской области. Государственная пограничная служба Украины отказалась предоставить информацию о том, пересекал ли г-н Тургунов государственную границу с тем, чтобы покинуть Украину. К сожалению, больше информации о действительном местонахождении искателя убежища Тургунова Х. не удалось получить.

Группы, вызывающие особое беспокойство

• Несовершеннолетние без сопровождения взрослых

С 1 января по 31 декабря 2009 г. в рамках «Программы юридической защиты» HIAS в Украине,⁸ а также проекта Датского совета по беженцам «Юридическая и социальная защита детей беженцев и детей, ищущих убежище, в Украине»⁹ было зарегистрировано 19 детей без сопровождения взрослых. 14 из них - из Афганистана, 2 - из Республики Конго (Браззавиль), 2 - из Сомали, 1 - из Российской Федерации. 11 детей без сопровождения подали в Управление миграционной службы в г. Киеве заявления о предоставлении им статуса беженца. Это стало возможным благодаря

⁷ <http://www.khpg.org/ru/index.php?id=1258644741>

⁸ Исполнительный партнер УВКБ ООН

⁹ Финансируемого Европейской Комиссией

сотрудничеству со службой по делам несовершеннолетних Деснянской в г. Киеве районной государственной администрации.

До сих пор остро стоит вопрос оценки возраста несовершеннолетних. Нередки случаи, когда службы по делам несовершеннолетних или органы миграционных служб инициировали процедуру оценки возраста. Так, в частности, ребенок без сопровождения из Афганистана подал в Управление миграционной службы в г. Киеве заявление о предоставлении ему статуса беженца. Заявление было принято, однако, ему было выдано направление в Соломенское РУГУ МВД Украины в г. Киеве для прохождения оценки возраста. Указанное управление милиции отказалось выдавать направление на оценку возраста в бюро судебно-медицинской экспертизы, сославшись на то, что такое направление дается лишь в рамках уголовного дела.

Кроме того, в 2009 году были случаи незаконного задержания работниками милиции детей без сопровождения взрослых по подозрению в совершении ими правонарушения, предусмотренного статьей 203 Кодекса Украины об административных правонарушениях, о нарушении правил пребывания и транзитного проезда через территорию Украины. К некоторым из них были применены административные взыскания в виде штрафа 340 гривен, что согласно положениям статьи 24¹ настоящего КоАП является незаконным. Юристом HIAS в Украине было успешно оспорено данные решения, и указанные вышеуказанные штрафы были сняты.

25 августа 2009 г. патруль милиции на центральном железнодорожном вокзале г. Киева остановил и задержал несовершеннолетнего без сопровождения. На просьбу предъявить документы несовершеннолетний показал, выданную ОВИР, справку о том, что его справка о подачи заявления о получении статуса беженца находится на оформлении. На вопрос милиционеров, что он делает на вокзале, несовершеннолетний ответил, что он здесь живет. После этого сотрудники милиции посадили его в патрульную машину и отвезли в отделение милиции, которое находится в другом конце г. Киева. По прибытии в отделение, задержанного посадили на стул в кабинете, где он провел двое суток. Милиционеры аргументировали задержание и содержание в отделении несовершеннолетнего тем, что собирались доставить его в суд. Однако после того, как руководство отделения «вспомнило» о том, что задержанный является несовершеннолетним без сопровождения взрослых, было принято решение о том, чтобы его просто отпустить.

Несовершеннолетние без сопровождения взрослых находятся в уязвимом положении, они не получают ни социальной, ни правовой помощи от государства. Несмотря на положения ЗУ "О беженцах", обязывающие миграционные органы вместе с органами по работе с детьми, обеспечивать таких искателей убежища временным жильем в назначенных приемных семьях или в специальных приютах, жилье остается для них главной и не решенной проблемой.

В 2009 году двое детей без сопровождения взрослых были переселены в третьи безопасные страны.

- **Беженцы войны из Абхазии**

В соответствии с изменениями, внесенными 19 марта 2009 г. в Закон Украины «Об иммиграции»¹⁰, «беженцы войны» из Абхазии, получившие временные справки, и их совершеннолетние дети, которые прибыли в Украину вместе с родителями, *получили право оформить вид на постоянное жительство в Украине.*

Однако, Порядок оформления и выдачи вида на постоянное жительство, утвержденный 26.12.2002 г. Постановлением КМУ №1983, предусматривает подачу определенного списка документов. Данная категория вынужденных мигрантов не имела возможности подать документы, предусмотренные списком, поскольку такой список был актуален для ситуации, которая существовала до отмены Постановления КМУ №674 от 26.06.1996 г. «О мерах по оказанию помощи лицам, которые вынужденно покинули места постоянного проживания в АР Абхазия Грузии и прибыли в Украину».

В результате сложилась ситуация, подобная той, которая была в 2001 году. Тогда «беженцы войны» из Абхазии не успели оформить виды на жительство в шестимесячный срок, предусмотренный ЗУ «Об иммиграции», поскольку этот срок истек до того, как был утвержден Порядок оформления и выдачи вида на постоянное жительство.¹¹

С апреля 2009 года «беженцы войны» из Абхазии подавали заявления на получение вида на жительство, но поскольку образовалось противоречие между ЗУ «Об иммиграции» и подзаконным актом Постановлением КМУ №1983, лишь некоторым удавалось добиться реализации своих прав. До ноября 2009 г. такие случаи были единичными. Изменения в Постановление КМУ №1983 от 26.12.2002 так и не были внесены. К ноябрю 2009 года стало ясно, что данная категория людей опять не сможет получить виды на жительство. Только после этого Государственный Департамент по делам гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц разослал в свои подразделения в регионах разъяснения с исчерпывающим перечнем документов, которые могли требовать при принятии заявления о предоставлении вида на жительство от «беженцев войны» из Абхазии.

С середины ноября началось массовое рассмотрение заявлений. Но вид на жительство опять смогут получить не все заявители.

После отмены 24.08.2004 г. Постановления №674 от 26.06.1996 г. лица, которые пользовались временными справками, имели проблемы с продлением законного срока пребывания на территории Украины. Право на продление на основании временных справок люди получили только после 12.09.2005 г. Несмотря на это, многие не смогли зарегистрироваться в МВД Украины. В период действия Постановления №674 «беженцы войны», продлевающие срок пребывания в Украине, получали временную справку, где указывался адрес проживания, по которому их

¹⁰ Принят 07.06.2001 г. №2491-III

¹¹ Порядок предусматривал перечень документов, который необходимо было подавать одновременно с подачей заявления на получение вида на жительство.

должны были зарегистрировать в ОГИРФЛ¹² МВД Украины. После того, как временные справки стали продлеваться на основании распоряжений КМУ, такой подход сохранился не во всех областях. Там, где людям в миграционной службе не оформляли дубликаты временных справок с указанием адреса проживания, возникли проблемы с продлением регистрации¹³. Таким образом, происходило автоматическое нарушение, приведшее к отсутствию регистрации, в связи с чем беженцам приходилось в судебном порядке доказывать, что они все время проживали на территории Украины. Поскольку единый подход к регистрации в разных областях отсутствовал на протяжении 4 лет, многим «беженцам войны» из Абхазии еще придется доказывать в суде факт пятилетнего проживания в Украине.

Возникли проблемы и с детьми «беженцев войны» из Абхазии. Если в личных делах лиц, которые получали временные справки отсутствует информация о детях, - то даже при наличии документов подтверждающих факты постоянного проживания несовершеннолетних детей, которые прибыли вместе с родителями, возникают проблемы с выдачей соответствующей справки органом миграционной службы¹⁴.

Отсутствие возможности зарегистрировать место проживания после получения вида на жительство является потенциальной причиной для лишения иностранца разрешения на иммиграцию.

Еще одним фактором отсутствия возможности продления регистрации и получения вида на жительство является проживание в Украине по старым паспортам СССР либо же отсутствие документов по причине их утраты. Решить эту проблему с документами через обращение в посольство Грузии невозможно, если люди не имеют возможность предоставить документы, которые требуются для выдачи национального грузинского паспорта.

• Беженцы из Узбекистана

Данная группа беженцев на территории Украины выделяется численностью (стабильно-высокой, несмотря на переселения в третьи безопасные страны), благодаря притоку всё новых беженцев из Узбекистана и характеру преследований.¹⁵ Почти всем беженцам из этой страны украинские органы власти отказывают в получении статуса беженца автоматически. В то же время, нельзя не учитывать два фактора, которые делают положение беженцев из Узбекистана особенно уязвимым:

- для выезда за рубеж гражданину Узбекистана необходимо иметь разрешение узбекских властей¹⁶. Данное разрешение не является необходимым лишь для выезда в страны СНГ. Учитывая, что большинство стран СНГ (и в частности — Российская Федерация) достаточно активно сотрудничают с узбекскими властями в деле

¹² Отдел гражданства, иммиграции, регистрации физических лиц

¹³ По причине отсутствия собственного жилья, отсутствия договора аренды и/или нежелания хозяев жилья регистрировать иностранцев.

¹⁴ Такая ситуация сейчас наблюдается в Донецкой области.

¹⁵ Почти все новоприбывшие и прибывшие за последние два года беженцы, преследуются по религиозным мотивам — и обвиняются по «политическим» и «религиозным» статьям УК Республики Узбекистан, а именно — ст. 159, 242, 244).

¹⁶ В просторечии нередко называемое «выездной визой»

принудительного возвращения на родину беженцев¹⁷, Украина остаётся одной из немногих стран региона, куда граждане Республики Узбекистан могут добраться легально, и попросить об убежище, не опасаясь быть выдворенными:

- узбекские власти продолжают активно разыскивать и предпринимать попытки вернуть на родину оппонентов нынешнего строя, в т.ч. - с территории Украины. Это увеличивает опасность незаконного выдворения граждан Узбекистана.

Кроме того, Узбекистан внесён в список стран, для граждан которых при въезде в Украину необходимо иметь при себе подтверждение минимального финансового обеспечения¹⁸; количество же граждан Узбекистана, не допущенных на территорию Украины, по некоторым данным, на участках ряда погранотрядов превышает количество не допусков граждан любой другой страны. По данным проекта «Без границ» Центра «Социальное действие», подавляющее большинство граждан Республики Узбекистан, обратившихся за статусом беженца в Украине, были вынуждены прибегать к подкупу сотрудников пограничной службы при прохождении пограничного контроля, чтобы иметь возможность оказаться на территории Украины. Здесь же их внешность часто делает их жертвами разделения по этническому признаку со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Задержание

Одной из основных проблем является недостаточное знание Закона «О беженцах» сотрудниками пограничной службы и правоохранительных органов, которые нередко обращаются с теми, кто получил отказ в доступе к процедуре, как с «нелегальными мигрантами», что приводит к необоснованным задержаниям, административным наказаниям и даже депортациям. До сих пор не урегулирован порядок передачи в миграционную службу заявлений искателей убежища, которые задержаны органами МВД Украины (как это сделано в случае задержания сотрудниками пограничной службы), что создает серьезную угрозу выдворения. Пограничные службы и правоохранительные органы часто не разъясняют задержанным искателям убежища порядка подачи заявлений о предоставлении статуса беженца, не обеспечивают их бумагой и ручками, не передают своевременно заявления органам миграционной службы, не придерживаются принципа конфиденциальности информации. Хотя ЗУ «О беженцах» и международное право запрещают направлять какие-либо запросы и информацию относительно людей, которые обращаются хотя бы с устными просьбами о предоставлении им защиты и статуса беженца, в дипломатические представительства и любые другие органы власти стран происхождения заявителей, и сотрудники милиции, и сотрудники пограничной службы, систематически нарушают эти запреты. А в случаях, когда есть решение суда о выдворении искателя убежища с помещением его в пункт временного содержания на период, необходимый для выдворения (но не более 6 месяцев) с территории Украины, они отказываются освободить таких задержанных, уже обратившихся с заявлениями о предоставлении статуса беженца. Следует отметить, что такого искателя убежища не выдворяют до решения по его заявлению о предоставлении статуса беженца, но его также и не отпускают до истечения

¹⁷ В том числе в рамках Шанхайской Организации Сотрудничества — ШОС.

¹⁸ см. *Правовые и процедурные изменения*

6-месячного срока, поскольку в ЗУ «О беженцах» прописано, что высылать искателей убежища до момента вынесения решения о предоставлении или отказе в предоставлении статуса беженца в Украине нельзя. Однако, в законодательстве не прописано, что такого искателя убежища нельзя содержать под стражей.

Потенциальных беженцев задерживают вместе с другими иностранцами, не имеющими документов. Иногда таким людям приходится месяцами пребывать в местах содержания под стражей при МВД Украины или пограничной службы. Несмотря на открытие новых, отвечающих стандартам ЕС, пунктов временного содержания в Волынской и Черниговской областях, которые находятся под юрисдикцией МВД Украины, а также реконструкцию нескольких пунктов временного содержания, находящихся под юрисдикцией Администрации Государственной пограничной службы Украины, - все еще необходимо продолжать работу по предоставлению нормального питания, обеспечению санитарно-гигиеническими условиями и медицинским обслуживанием мигрантов, искателей убежища и беженцев.

Стоит также добавить, что в местах временного содержания преимущественно находятся люди, задержанные за незаконное пересечение границы и не имеющие при себе документов. Это становится дополнительным препятствием в доступе к процедуре получения статуса беженца, поскольку такие лица не могут быть освобождены без удостоверяющего личность документа. Кроме того, органы внутренних дел и пограничная служба, из-за отсутствия соответствующей практики и знания ЗУ «О беженцах», не всегда осознают, что отсутствие у искателей убежища документов не может служить препятствием в направлении их в органы миграционной службы, которые сами уполномочены проводить идентификацию личности, и что документ, выданный миграционной службой, предоставляет такому лицу законную возможность пребывать на территории Украины.

В 2009 году также возникали случаи, когда юристы НПО, оказывающих помощь беженцам, сталкивались со всевозможными ограничениями доступа к задержанным иностранцам, среди которых были искатели убежища. В некоторых случаях, юристы не могли ни проконсультировать их, ни оказать им юридическую помощь, ни помочь составить жалобу в суд, ни предотвратить экстрадицию, ни обжаловать задержание. Представители Пограничной службы Украины предоставляют информацию, а также доступ к задержанным только тем НПО, с которыми у них есть особые двухсторонние договоры, или по ходатайству адвоката. Тем самым, они лишают задержанных права на юридическую помощь, а также на адвоката по собственному выбору.

Нередкими по-прежнему остаются случаи задержания беженцев и искателей убежища во время проведения сотрудниками милиции операции «Мигрант». Чаще всего, задержания происходят на рабочем месте. Задержанным инкриминируется незаконное трудоустройство, их доставляют в отделение милиции для выяснения личности и доставления в суд для назначения административного наказания в соответствии со ст. 203 КоАП Украины. Такие задержания является следствием неурегулированности законодательства в отношении беженцев. Статья 18 Закона Украины «О беженцах» дает лицам, находящимся в процедуре, право на временное трудоустройство, однако не содержит описания процедуры его оформления: нет отдельного порядка оформления

разрешения на временное трудоустройство и в Кодексе законов о труде Украины. В каждом случае такого незаконного задержания судьба искателя убежища зависит от решения суда. В тех случаях, когда интересы искателя убежища в суде представляют юристы НПО, удастся избежать административного наказания и добиться закрытия дела в связи с отсутствием состава правонарушения.

Социальное измерение

• Жильё

Отсутствие жилья остается одной из основных социально-экономических проблем беженцев и искателей убежища.

Несмотря на начало функционирования еще двух пунктов временного размещения беженцев (ПВРБ) «Латорица» в г.Мукачево и «Барвинок» в г.Перечин Закарпатской области – вопрос временного жилья не решен, так как эти пункты не могут принять всех желающих. Кроме того, если искатель убежища еще может рассчитывать на проживание в пункте временного размещения беженцев, то признанный беженец вынужден самостоятельно решать эту проблему, так как в Украине нет программы предоставления социального жилья признанным беженцам.

Нормы ЗУ «О жилищном фонде социального назначения»¹⁹ не распространяют, к сожалению, свое действие на социально незащищенную категорию – искателей убежища и беженцев. Учитывая это, а также то, что беженцы приравнены в правах к гражданам Украины²⁰, Государственный комитет по делам национальностей и религий, который наделен правом законодательной инициативы, должен подготовить и подать в Верховный Совет Украины на рассмотрение проект о предоставлении жилья для беженцев. Так, использовать под интеграционное жилье для признанных беженцев можно заброшенные 2-3-х этажные здания в поселках городского типа недалеко от г.Киева и других областных центров, предварительно отремонтировав их.

• Жильё для несовершеннолетних без сопровождения

В 2009 г. было предпринято несколько попыток привлечь государственные структуры в процесс поиска решений проблем несовершеннолетних. Неправительственные организации провели целый ряд встреч с представителями управлений по делам детей, миграционных служб, государственных администраций и т.д. Несмотря на это, государственные органы продолжают играть пассивную роль в разрешении проблем несовершеннолетних искателей убежища. Игнорируются нарушения их прав на доступ к процедуре определения статуса беженца, право на предоставление жилья, право на образование и др.

В 2009 году Благотворительный фонд «Рокада» реализовывал проект Датского совета по делам беженцев, который предусматривал поиск альтернативного жилья для подростков. Была рассмотрена перспектива законодательно закрепить возможность проживания детей без сопровождения в семьях признанных или натурализованных беженцев. Другим вариантом

¹⁹ Принят 12.01.2006 г. № 3334 – IV

²⁰ ст.20 Закона Украины «О беженцах»

решения данной проблемы может быть создание специального приюта для несовершеннолетних искателей убежища без сопровождения.

- **Гражданство**

Лица, получившие статус беженца, имеют право на получение гражданства после трёх лет непрерывного проживания на территории Украины. Главным препятствием в получении гражданства все еще является не владение государственным языком. Беженцы, которые хотят получить гражданство Украины, должны владеть украинским языком на уровне достаточном для общения. Однако, отсутствует список критериев для оценки уровня владения языком на данный момент. При подаче заявлений на получение гражданства в ОГИРФЛ с иностранцами, подающими заявления на гражданство, беседуют на украинском языке по вопросам, на которые иностранец должен указать в заявлении и по поданным документам. Если иностранец не понимает, о чем его спрашивают, то справки о владении языком в объеме, достаточном для общения, в расчет не принимаются.

В марте 2009 г. стартовал проект ЕС и УВКБ ООН «Местная интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине», рассчитанный на два года. 22.07.2009 г КМУ издал Распоряжение № 853-р «Об утверждении плана мероприятий относительно интеграции лиц, которым предоставлен статус беженца, в Украине на период до 2012 г.». В рамках этого проекта созданы модели государственных языковых курсов для беженцев (на базе государственных ВУЗ-ов в городах Киев, Харьков и Одесса), по окончании которых беженцы пройдут тестирование и смогут получить сертификат или диплом государственного образца. Возможно это поможет разрешить проблему обучения украинскому языку и получить гражданство данной категории лиц.

- **Трудоустройство**

Искатели убежища

Искатели убежища ограничены в трудовых правах, поскольку в Украине кроме как ст. 18 и 22 Закона Украины «О беженцах» больше нигде не прописана процедура трудоустройства. Работодатель, зачастую, отказывается принимать на работу искателя убежища, поскольку, прежде всего, отсутствует процедура оформления таких лиц на временное трудоустройство и все что может сделать работодатель, - это заключить устное соглашение с таким работником. Письменное соглашение и оформление, а также уплата налогов невозможны в связи с пробелами в законодательстве или противоречиями в подзаконных актах — к примеру, связанных с невозможностью получения идентификационного кода без наличия на руках паспорта, и т.д. Данная ситуация приводит к постоянным преследованиям работающих искателей убежища со стороны сотрудников органов внутренних дел: вымогательству взяток либо задержанию и передаче дел в суд по ст.203 ч.1 КоАП Украины. Суд, при отсутствии грамотной защиты, нередко приговаривает искателей убежища к штрафам. Также, искатель убежища не всегда может отвечать заявленным требованиям.

Более того, искатель убежища может находиться в процедуре получения статуса беженца несколько лет без права на пособие от государства, и

без возможности реализовать право на трудоустройство в связи с вышеуказанными причинами. В связи с невозможностью реализовать право на труд, из-за отсутствия материальной поддержки со стороны государства, искатели убежища, чьи дела о предоставлении им статуса беженца могут рассматриваться годами, находятся в тяжелом финансовом положении.

Беженцы

В рамках проекта ЕС и УВКБ ООН «Местная интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине» и Плана мероприятий²¹, Государственная служба занятости должна была пересмотреть свою политику в отношении беженцев и искателей убежища. Изменения должны были в первую очередь касаться пересмотра законодательной базы Украины относительно беженцев и искателей убежища, поскольку право на трудоустройство вышеуказанная категория согласно законодательства Украины имеет, однако реализовать это право на практике очень сложно. Не смотря на это, кризис власти привел к полному параличу работы государственных структур в области законотворчества.

Существует ряд проблем, которые возникают при трудоустройстве беженцев:

8 апреля 2009 года Кабинет Министров Украины принял Постановление № 322, которым изменена процедура выдачи, продления сроков действия и аннулирования разрешений на использование труда иностранцев и лиц без гражданства. Согласно мнению экспертов, Кабинет Министров пытается защитить украинский рынок труда от "неурегулированной внешней миграции" и неквалифицированной рабочей силы.

Так как для украинского работодателя беженец – это тот же иностранец, следовательно, отношение к ним со стороны работодателей предвзятое. Наблюдается не только расовая дискриминация, но и нежелание воспринимать любую позитивную информацию, касающуюся беженцев. Необходима срочная разъяснительная работа со стороны служб занятости для работодателей относительно прав беженцев. Такая работа начинает медленно проводиться благодаря проекту ЕС и УВКБ ООН «Местная интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине» и Плана КМУ. Однако она - очень точечная и не носит масштабного характера.

Присвоение статуса безработного, который позволяет пользоваться полным спектром услуг служб занятости, требует наличие документа, удостоверяющего личность, идентификационного кода, постоянной регистрации и наличия официального трудового стажа. Большая часть беженцев не имеют трудового стажа и не могут быть зарегистрированы в службе занятости, следовательно, - статус безработного получить не могут, так как Постановление КМУ от 14.02.2007 г. №219 не выделяет беженцев как лиц, которые могут быть зарегистрированы в службе занятости. При этом, иностранцы, постоянно проживающие в Украине, выделены отдельным предложением, - и для постановки на учет последние предоставляют вид на жительство. Кроме того, беженцы не могут и бесплатно пройти курсы

²¹ Распоряжение КМУ от 22.07.2009 г. № 853-р

повышения квалификации или получения новой специальности через службы занятости, так как это тоже требует присвоения статуса безработного.

Упомянутым выше Планом мероприятий КМУ предусмотрен пересмотр процедуры легализации дипломов беженцев. При этом никаких действий Министерство образования Украины в этом направлении еще не предприняло.

- **Доступные интеграционные программы - языковые/ профессиональные тренинги**

В соответствии с проектом ЕС и УВКБ ООН «Местная интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине» предусмотрено создание на уровне государства модели языковых курсов для беженцев. В городах Киеве, Одессе и Харькове по данному проекту организованы профессиональные языковые курсы в сотрудничестве со специализированными учебными заведениями.

По окончании курсов слушатели будут проходить тестирование и получат сертификат или диплом (в зависимости от уровня знаний) государственного образца, подтверждающий соответствующий уровень знаний.

В проекте предусмотрено создание специально разработанных методик, учитывающих языковые и культурные особенности беженцев, однако пока такая разработка не была инициирована Министерством образования и науки Украины.

В Благотворительном фонде «Рокада» также существует программа курсов украинского языка для вновь прибывших взрослых и детей. Эти курсы не лицензированы, не дают сертификата, но являются необходимой частью интеграционной программы УВКБ ООН. Азы языка, знание культурных традиций Украины, истории и законов государства – то, с чего начинается знакомство беженца с Украиной. Эти же начальные курсы являются единственными, которые дают возможность детям беженцев, получив элементарные представления о языке и культуре страны, начать посещать украинскую общеобразовательную школу.

- **Финансовая помощь со стороны государства**

В 2009 году каких-либо радикальных изменений в Процедуру предоставления беженцам финансовой помощи и пенсий, утвержденной Кабинетом Министров Украины не произошло.

Размеры помощи признанным беженцам для приобретения предметов первой необходимости не изменились: выделяется разовая целевая финансовая помощь признанным беженцам в размере 17 гривен²². Совершенно очевидно, что эта сумма абсолютно не позволяет покрыть какие-либо реальные расходы. Искатели же убежища, по-прежнему, не получают финансовой помощи от государства.

По законодательству Украины беженцы имеют право на получение других видов социальной помощи. Так, например, в соответствии с ЗУ

²² В 2009 году из-за роста курса доллара эта сумма составляла примерно от 1,5 до 2,1 доллара США, а для лиц младше 16 лет помощь составляет 10 гривен 40 копеек – примерно 0,8 до 1,2 доллара США.

«О государственной помощи семьям с детьми»²³ беженцы не имеют проблем с получением помощи. Однако право на получение помощи, согласно вышеуказанного Закона, не имеют беженцы, дети которых родились на территории Украины.

- **Образование**

В целом лица, ищущие убежища, и беженцы в Украине имеют доступ к начальному и среднему образованию.

Однако, государственные органы продолжают играть пассивную роль в разрешении проблем несовершеннолетних, нарушая их право на образование. Законодательством Украины закреплено право беженцев на образование, однако, на практике, реализация права на образование несовершеннолетними без сопровождения невозможна, поскольку нормы ЗУ «О беженцах» и других нормативных актов, регулирующих статус беженца, не согласованы с нормами ЗУ «Об общем среднем образовании»²⁴ и ЗУ «О высшем образовании»²⁵. Эти законы ограничивают доступ детей, не имеющих свидетельства о рождении (ни один зарегистрированный неправительственными организациями несовершеннолетний без сопровождения не имеет свидетельства или другого документа, подтверждающего его личность), к среднему образованию и не дают им возможности бесплатно, за счет государственного бюджета Украины, получать высшее образование. Такие лица могут претендовать лишь на поступление в ВУЗы на особых условиях, - как иностранцы, что означает оплату за обучение согласно тарифам для иностранных студентов (в двойном размере). Таким образом, согласно ЗУ «О высшем образовании» беженцы в Украине могут учиться в ВУЗе только на платной основе.

- **Расизм и ксенофобия**

- **Защита от дискриминации.**

С дискриминацией искатели убежища и беженцы сталкиваются в повседневной жизни постоянно, однако наиболее тяжелые последствия носит дискриминация со стороны государственных органов или политиков. Так, искатели убежища и беженцы преимущественно упоминаются в публичных заявлениях в негативном контексте, где их оценивают как угрозу «национальной безопасности» и благополучию украинского общества. Нередко искатели убежища и беженцы становятся жертвами преступлений на почве ненависти, совершаемых ультраправыми радикалами. Такие преступления уже давно стали частью обыденной жизни в Украине. Обращение в правоохранительные органы с заявлением от искателя убежища или беженца о совершении в отношении него/нее такого преступления часто сопровождается незаконным отказом сотрудников милиции принимать, регистрировать или расследовать данное преступление. Подобные отказы, как правило, мотивируются тем, что заявитель или виноват сам в совершенном в отношении него/нее преступлении или же

²³ Принят 21.11.1992 г. № 2811 – XII

²⁴ Принят 13.05.1999 г. № 651-XIV

²⁵ Принят 17.01.2002 г. № 2984-III

сотрудники милиции не могут понять, о чем идет речь в виду не владения заявителем украинским языком и отсутствием переводчиков.

Кроме того, часто искатели убежища и беженцы становятся жертвами дискриминационного обращения со стороны самих сотрудников милиции при проведении проверок документов на основании выборочного этнического подхода (расовое или этническое профилирование). В таких случаях не редки незаконные задержания или требование взятки.

Незнание или же игнорирование законодательства и норм этического поведения со стороны чиновников и политиков тоже приводит к дискриминации беженцев и искателей убежища. Высказывания, дискриминирующие беженцев, а также неправдиво характеризующие законодательные рамки их пребывания в Украине, могут привести к формированию ошибочного мнения у широкой публики.

- **Право на свободу передвижения и выбор места жительства**

Практика НПО, работающих с беженцами в Украине, показывает, что и искатели убежища, и беженцы в Украине²⁶ сталкиваются с ограничениями свободы передвижения и выбора места жительства. Изменение регистрации места жительства для искателя убежища крайне усложнено, а в момент обжалования отказа в судебном порядке - практически не возможно. Это связано с тем, что после подачи заявления в орган миграционной службы в одном городе, искатель убежища должен там же проходить регистрацию. Если же искатель убежища хочет переехать в другой город, то ему нужно уведомлять об этом орган миграционной службы и подавать прошение о переводе его дела в орган миграционной службы этого города. Поскольку в самом Законе Украины «О беженцах» этот момент отдельно не описан и нет механизма его решения, то есть он полностью зависит от компетенции и желания органов миграционной службы, - то и практика передачи дел из одной миграционной службы в другую в разных регионах разная. НПО известно о нескольких случаях передачи дел искателей убежища из миграционной службы одного региона в миграционную службу другого региона, однако многие прошения остаются без рассмотрения и не удовлетворяются. Таким образом, переехав, искатель убежища лишается законной возможности зарегистрироваться. Эти ограничения ставят их в намного менее благоприятные условия по сравнению с другими категориями иностранцев и делают их жертвами преследований со стороны милиции.

Рекомендации

1. Правительство Украины должно срочно принять меры для решения проблемы предоставления временного жилья беженцам и лицам, ищущих убежища, и найти способ обеспечить жильем наиболее уязвимые семьи.

²⁶ Особенно искатели убежища, в отношении которых право на свободу передвижения ограничивается ст. 12 «Закона о свободе передвижения и свободном выборе места проживания»

2. Необходимо продолжить обучение для лиц, принимающих решения по предоставлению статуса беженца, сотрудников пограничной службы Украины и судей по вопросам процедуры определения статуса беженца (особенно относительно применения судебной практики Европейского суда по правам человека при рассмотрении дел искателей убежища и беженцев).
3. Необходимо найти решение проблемы нехватки переводчиков для заявителей, которые не говорят на украинском или русском языках, - как для выявления лиц, нуждающихся в международной защите, которые могут пожелать обратиться с ходатайством об убежище, - так и для проведения самой процедуры определения статуса беженца, а особенно для помощи заявителям в случае задержания их сотрудниками милиции и в судах.
4. Украинские власти должны обеспечить соблюдение Украиной своих международных обязательств в соответствии со статьей 33 Женевской Конвенции 1951 года путем тщательного урегулирования процедур выдворения и недопущения выдворения лиц, ищущих убежища, до тех пор, пока не будут рассмотрены их ходатайства и им не будет предоставлена возможность обжаловать отказ.
5. Необходимо на законодательном уровне урегулировать возможность предоставления дополнительной защиты для тех, кто не может получить статус беженца в соответствии со статьей 1 (А) Конвенции 1951 года, касающейся статуса беженца, но нуждается в международной защите и не может быть возвращен в страну гражданства или обычного проживания.
6. Украинские власти должны принять меры для того, чтобы несовершеннолетние без сопровождения взрослых, как беженцы, так и лица, ищущие убежища, получали весь спектр помощи, ухода и услуг, в которых они нуждаются, и чтобы они имели полный доступ к процедуре определения статуса беженца в Украине.
7. Необходимо, чтобы украинские власти срочно приняли меры для выделения средств на программу интеграции, в которую входили бы курсы украинского языка.
8. Беженцы и их дети должны пользоваться теми же правами на получение высшего образования, что и граждане Украины, для чего необходимо внести изменения в ЗУ «О высшем образовании».
9. Необходимо устранить барьеры по трудоустройству беженцев и лиц, ищущих убежища, путем приведения необходимого законодательства в соответствие с ЗУ «О беженцах».
10. До тех пор, пока в Украине не будут обеспечены долгосрочные решения проблем беженцев, международное сообщество должно продолжать работу с УВКБ ООН и НПО в целях определения уязвимых лиц, нуждающихся в международной защите, которых необходимо переселить в третью безопасную страну.

11. Срочно необходимо завершить процесс создания единой Государственной миграционной службы. Единая государственная миграционная служба должна нести ответственность за любые нарушения прав искателей убежища и беженцев, а государственные чиновники, принимающие решения в отношении предоставления статуса беженца, должны выполнять все, возложенные на них законодательством Украины, обязанности.

12. Необходима чёткая миграционная политика, а также ответственный государственный орган, который бы решал целый спектр проблем в сфере миграции, в том числе: анализировал информацию о странах происхождения, определял стратегию и развитие политики в сфере интеграции беженцев и т.д.

13. Борьба с расизмом и ксенофобией, а также эффективные расследования расово мотивированных преступлений должны стать приоритетом для МВД Украины.

Европейский совет по делам беженцев (ECRE) и Украинский совет по вопросам беженцев (УСБ) выражает благодарность

Датскому совету по делам беженцев и Представительству ХИАС в Украине за предоставление информации для этого доклада.

Украинский совет по вопросам беженцев – неформальное объединение украинских общественных организаций и благотворительных фондов, которые защищают права и интересы беженцев и лиц, ищущих убежище. Членами УСБ являются:

- ОО «Винницкая правозащитная группа»,
- БФ «Донецкий фонд социальной защиты и милосердия»,
- БФ «Каритас-Caritas» МГКЕ,
- Международное движение «Международная Амнистия в Украине»,
- Международный благотворительный фонд охраны здоровья и окружающей среды «Регион Карпат» (NEEKA),
- БФ «Рокада», г. Киев,
- Фонд по вопросам натурализации и правам человека «Содействие» (г. Симферополь),
- Юридический консультационный центр профсоюза «Солидарность» «Права человека не имеют границ» (г. Львов),
- ОО Центр «Социальное действие» проект «Без границ» (г. Киев),
- БФ «Социальная служба помощи», г. Харьков.
- Одесский БФ «Сочувствие»,
- ОО «Южноукраинский центр молодых юристов» (г. Одесса),

Европейский совет по делам беженцев (ECRE) – панъевропейская сеть неправительственных организаций, предоставляющих помощь беженцам. ECRE состоит из 69 полных и ассоциированных организаций-членов, среди которых – ключевые европейские НПО. Секретариат ECRE находится в Брюсселе. В 1991 году ECRE начал осуществлять поддержку организациям из Восточной Европы: Республики Беларусь, Молдовы, России и Украины для того, чтобы способствовать верховенству права и развитию сильного гражданского общества, что приведёт к более эффективной защите беженцев и искателей убежища. Настоящий проект ECRE в Восточной Европе «Мониторинг безопасных и достойных условий возвращения и содержания под стражей. Защита прав искателей убежища, ВПЛ и беженцев в Беларуси, Молдове, России и Украине» финансируется ЕС.

Этот документ был издан при поддержке Европейского Союза.
Его содержание отображает позицию Европейского совета
по вопросам беженцев (ECRE) и УСБ и ни при каких условиях
не может считаться позицией Европейского Союза.

