Чи захищені права, честь та гідність біженців і осіб,
які шукають притулок в Україні

Після розвалу соціалістичного табору Україна зіткнулась з новою проблемою – масовим напливом біженців. Це пояснюється відкритістю кордонів, можливістю вільного виїзду за кордон, активною зовнішньополітичною діяльністю, економічним, науково-технічним, культурним співробітництвом України з іноземними державами.

На територію нашої держави прибувають біженці з пострадянських держав, які постраждали від міжетнічних конфліктів і громадянських війн. Окрім цих осіб у державі з’явилася численна група вихідців з Африки, Азії, Ближнього і Середнього Сходу, які заявляють про себе як про біженців, а також групи осіб, які проживають на території України з часу існування СРСР. Ці особи прибули в державу на законних для того часу підставах, які не мають можливості повернутися до себе на батьківщину з різних причин і продовжують проживати без визначеного правового статусу. Це в’єтнамці, курди, сомалійці, ангольці та інші африканці.

Зростанню кількості іноземців на території України сприяє також значне розширення та збагачення міжнародних зв’язків. Ці стосунки приймають різні форми: зв’язки окремих трудових колективів, туристичні поїздки, поїздки за особистим запрошенням і т.ін.

Є всі підстави вважати, що кількість осіб, які заявляють про себе як про біженців, буде зростати. Цьому сприяє законодавство України. У ст. 26 Конституції України закріплено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов’язки, як і громадяни України [1].

На думку правозахисників, міграція є найбільш характерним символом нового тисячоліття. Всього у світі, за даними ООН, нараховується близько 90 млн іммігрантів [2]. Разом з цим зростає й кількість проблем, пов’язаних із цією категорією осіб: правових, економічних, соціальних, етнокультурних, релігійних, психологічних.

Ці проблеми не тільки не вирішуються, а й практично не вивчаються. Серед великої кількості проблем, пов’язаних із біженцями, слід особливо виділити додержання прав людини, захисту її честі та гідності. Вона включає в себе питання, що пов’язані з найважливішими сторонами життя людини. Біженці перебувають у такому стані, що навіть ці основні права часто не дотримуюються.

Вивчаючи практику дотримання прав людини, захисту її честі та гідності відносно до біженців і осіб, які шукають притулок, у першу чергу необхідно розглянути закони України, в яких закладено правові норми, що мають відношення до цієї категорії осіб. Це дозволить з’ясувати сукупність прав і обов’язків, що передбачено українським законодавством для цієї категорії осіб. Права біженців, їх честь та гідність захищаються і міжнародними документами. Центральним міжнародним документом, що спрямовано на захист прав біженців і осіб, які шукають притулок, є Конвенція про статус біженців, прийнята у 1951 році.

Окрім цієї Конвенції міжнародне товариство в рамках ООН видало низку документів (декларації, пакети, договори), які містять у собі норми, що стосуються захисту прав біженців. Першим із цих документів є Загальна декларація прав людини, що була затверджена та проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. В преамбулі до Декларації зазначено:

“Беручи до уваги, що визнання гідності, яка властива всім членам людської сім’ї, і, рівних та невід’ємних прав їх є основою свободи, справедливості та загального миру; і, беручи до уваги, що зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства, і що створення такого світу, в якому люди будуть мати свободу слова і переконань і будуть вільні від страху і нужди, проголошене як високе прагнення людей; і, беручи до уваги, що народи Об’єднаних Націй підтвердили в Статуті свою віру в основні права людини, в гідність і цінність людської особи і в рівноправність чоловіків і жінок та вирішили сприяти соціальному прогресові і поліпшенню умов життя при більшій свободі; і, беручи до уваги, що загальне розуміння характеру цих прав і свобод має величезне значення для повного виконання цього зобов’язання” [3].

У подальшому приймалися інші документи і, насамперед, Міжнародний пакт про громадські та політичні права, Європейська конвенція прав людини та інші, де сформульовано широкий комплекс норм по забезпеченню і захисту прав людини, її основних свобод, що грунтуються на положеннях Загальної декларації прав людини.

Поява цих документів була зумовлена необхідністю міжнародного контролю захисту прав і свобод у масштабах усього суспільства і знаменувала визнання пріоритету загальних норм міжнародного права над нормами внутрішнього державного права.

Україна не підписала жодного міжнародного документа, що стосувався б проблем біженців. До такого країну спонукав тяжкий економічний стан. Разом з тим, основні принципи Конвенції про статус біженців увійшли до національного законодавства і таким чином присутні у правовому полі України.

У новій Конституції України закладені принципи основних прав біженців, які, очевидно, будуть розвинуті та конкретизовані у відповідних законах. Це важливо зробити найближчим часом, тому що правове поле відносно регулювання різних аспектів поведінки іноземців і осіб без громадянства в Україні на багатьох ділянках ще не заповнене.

Необхідно звернути увагу на положення, викладені в пп. 1 і 2 частини 1 ст. 92 Конституції України, в якій говориться, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов’язки громадянина, а також громадянство, правосуб’єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства.

В Конституції України передбачено також положення про введення посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 85 п. 17). Тоді будь-яка людина, а значить і біженці, і особи, які шукають притулок, можуть звернутися до нього по допомогу з питань захисту своїх прав, честі та гідності тому, що посягання на честь та гідність особи розглядається як складне і багатопланове явище, яке зазіхає різними способами на різноманітні блага і суспільні відносини, що охороняються законом.

У Законі України “Про біженців” відображено правові економічні та організаційні гарантії прав людей, які вимушено залишили державу свого громадянства або державу свого постійного місця проживання.

Завдяки прийняттю цього Закону стало можливим створення органів міграційної служби в Україні. 22 червня 1994 року Кабінет Міністрів України прийняв Постанову “Про створення органів міграційної служби в Україні” № 428.

Крім того, в Законі України “Про біженців” визначено правовий статус біженців в Україні, їх права та обов’язки. Біженцям надаються достатньо широкі права: вони мають право на трудову діяльність, на отримання у власність майна, на медичну та грошову допомогу, пенсії, на навчання і т. п.

Важливим правовим актом у сфері міграційних процесів є Закон України “Про правовий статус іноземців”, прийнятий у лютому 1994 року. У ньому закріплено права, свободи і обов’язки іноземців, які проживають або тимчасово знаходяться в Україні, вони є рівними з громадянами України в правах й обов’язках, за виключенням участі в роботі політичних партій, участі в референдумах, не можуть бути вибраними до органів державної влади і місцевого самоврядування, на них не розповсюджується загальна військова повинність.

Таким чином, в українському законодавстві є певна кількість нормативних документів, що регламентують права й обов’язки біженців і осіб, які шукають притулок. Разом з тим, практика їх реалізації пов’язана з великими труднощами, що обумовлені рядом причин: по-перше, відсутністю матеріальних можливостей для реалізації прав біженців, передбачених законом. Неспроможність держави захистити права біженців та осіб, які шукають притулок, їх честь та гідність викликає вкрай негативні наслідки, оскільки вона паралізує законослухняність населення держави, включаючи і біженців, і осіб, які шукають притулок. До сьогодні не вирішене питання про створення хоча би одного на всю Україну пункту тимчасового розташування біженців. Створюється замкнене коло: держава не надає біженцям місць законного проживання, але вимагає виконання закону про біженців.

Іншою причиною труднощів реалізації українського законодавства відносно біженців і осіб, які шукають притулок, є відсутність досвіду роботи державних органів з такою категорією населення. Це призводить до надто повільної, багатомісячної, а іноді й багаторічної підготовки підзаконних актів. Відсутність же таких документів створює обстановку правової невизначеності, а це означає, що створюється середовище, яке сприяє порушенню прав людини.

Третьою причиною зазначених проблем є невисокий рівень правової культури державних службовців, у тому числі й працівників правоохоронних органів.

Виходячи з цього та враховуючи, що Україна як суб’єкт міжнародних відносин зобов’язана дотримуватись норм міжнародного права, Декларації прав і свобод людини та інших міжнародно-правових актів, необхідно:

визначити концепцію національної політики відносно біженців та осіб, які шукають притулок на території України;

створити загальноукраїнську мережу правових консультаційних пунктів для біженців та осіб, які шукають притулок;

інформувати всіх іноземців, які прибувають на територію України, про правила та місця їх реєстрації в нашій країні, а також про правила перебування іноземців і осіб без громадянства в нашій державі. Цю інформацію можна підготувати у вигляді пам’яток;

врегулювати нормативно процедуру вилучення та знищення незаконних документів, що посвідчують особу, у біженців і осіб, які шукають притулок. Ця процедура має носити цивілізований, не принижуючий людську гідність характер;

органам виконавчої влади організувати роз’яснювальну і правову просвітницьку роботу з керівниками ЗАГСів, управлінь просвіти різних рівнів, дитячих дошкільних закладів, шкіл, медичних закладів з питань прав біженців та осіб, які шукають притулок;

налагодити просвітницьку і виховну роботу з державними службовцями, які працюють з іноземцями, спрямовану на недопущення порушень прав людини, приниження честі та гідності особистості;

налагодити тісну співпрацю з міжнародним співтовариством з метою залучення коштів міжнародних організацій та країн-донорів для вирішення цієї проблеми.

Від розв’язання цих завдань залежить авторитет нашої молодої держави, що прагне стати цивілізованою демократичною країною.

1. Конституція України. – К., 1998. – C. 26, 92.

2. Вечерние вести. – 2000. – 24 нояб. – С. 3.

3. Преамбула Загальної декларації прав людини. Права людини і професійні стандарти для юристів. – К., 1996. – С. 6.

4. Див.: Известия. – 1997. – 12 авг.