

Біженці та шукачі притулку в Україні



Діти грають під час святкування Всесвітнього дня біженців у Києві. На спільних семінарах та розважальних заходах для дітей з сімей біженців і приймаючих громад наймолодших членів суспільства навчають терпимості та інклюзії. Фото Антона Федорова для УВКБ ООН

Огляд

Україна є країною призначення та транзиту для осіб, які потребують міжнародного захисту, а також економічних мігрантів, які бажають в'їхати до Європейський Союз (ЄС). Щоб відповідати міжнародним стандартам, українська система надання притулку досі потребує покращень. З 2011 року в Україні існують два види захисту: статус біженця і статус додаткового захисту, хоча кількість позитивних рішень про надання такого статусу є малою. Біженці та шукачі притулку мають мало шансів стати економічно самостійними. Водночас як декому все ж вдається інтегруватися, ті, хто потребує особливого захисту, та ті, хто є соціально вразливими, мають дуже обмежені перспективи для стабільної інтеграції в Україні. Расизм і ксенофобія, здебільшого погана економічна ситуація, законодавчі невідповідності та корупція – усе це перешкоджає інтеграції біженців. Багато шукачів притулку та біженців вирішують їхати до третьої країни у пошуках ефективного міжнародного захисту та кращих перспектив інтеграції.

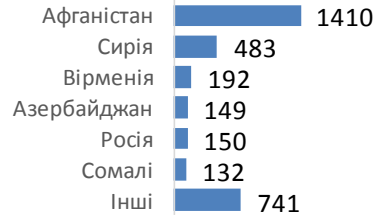
Існуючі недоліки в національній системі надання притулку посилюються через конфлікт на сході України та його, як наслідок, внутрішнє переміщення. Конфлікт і економічна ситуація надали подальший тиск на державні послуги, в тому числі високу інфляцію і зростання вартості життя. У більшості біженців в Україні немає перспектив безпечної та гідної добровільної репатріації; УВКБ ООН продовжує надавати рекомендації щодо неможливості їхнього повернення. Переселення до третіх країн застосовується як інструмент захисту для невеликої кількості найбільш вразливих біженців, що стикаються з серйозними загрозами, які неможливо ефективно вирішити в Україні.

Кількість біженців в Україні (станом на 1 січня 2018 р.)

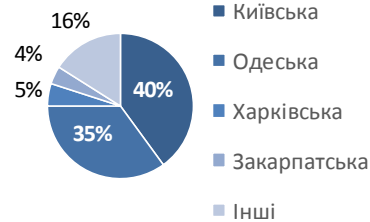
Біженці та особи зі статусом додаткового захисту



Країни походження

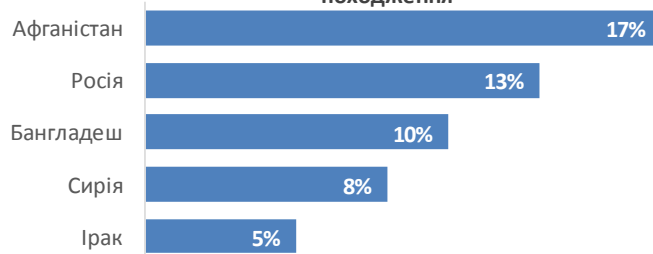


Приймаючі області



Шукачі притулку в Україні

Нові шукачі притулку: розподіл за основними країнами походження



За приблизною оцінкою
УВКБ ООН – 5500 осіб

Тенденції

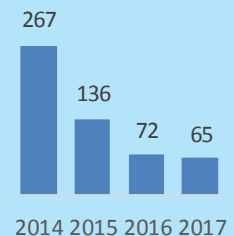
Незважаючи на великий приплив біженців і мігрантів через Середземне море та Балкани, протягом 2016 і 2017 років в Україні не було значного збільшення їхньої кількості. Більше того, після чотирьох років стабільного зростання кількості біженців і шукачів притулку в 2016 та 2017 рр., кількість новоприбулих скоротилася більш ніж наполовину, від 1433 нових заявників у 2015 році до 656 нових заявників в 2016 році і 774 у 2017 році.



Сирійці

Станом на 1 січня 2018 року було надано захист 452 сирійцям, в тому числі 53 особи отримали статус біженця, а 399 – статус особи, яка потребує додаткового захисту. Зараз в Україні приблизно 600 шукачів притулку з Сирії. Більшість сирійців, які подали заяви про надання захисту в Україні до 2016 року, були заявниками «на місці» (такі як, наприклад, колишні студенти), тоді як кількість заяв про надання захисту від новоприбулих сирійських громадян зменшується, що можна пояснити більш жорстким прикордонним контролем. Лише 72 сирійця подали такі заяви в 2016 р. та 65 – у 2017 р. Більшість сирійських громадян, які проживають в даний час в Україні, ніколи не зверталися за захистом.. Вони легалізували своє перебування в країні іншими шляхами (наприклад, шляхом отримання посвідки на проживання). Державна міграційна служба (ДМС) продовжує відмовляти сирійцям у наданні захисту. УВКБ ООН здійснює адвокацію шляхом проведення тренінгів і зустрічей з посадовими особами ДМС, щоб переконати державні органи у тому, що вищезгадані міркування не можуть бути підставою для відмови. Депортація в Сирію не застосовується, але багато сирійців змушені залишатися в Україні незаконно після отримання відмови у наданні їм статусу біженця чи додаткового захисту.

Нові заяви



Ключові проблеми та діяльність УВКБ ООН

У 2002 році Україна приєдналася до Конвенції 1951 року про статус біженців, а також до Протоколу 1967 року, і з того часу розробила відповідну національну законодавчу базу, починаючи з Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні» від 8 липня 2011 року (Закон про біженців).

- У липні 2017 року УВКБ ООН зафіксувало один випадок непрямого **вислання** громадянина Російської Федерації, його заява про надання захисту в Україні була вже прийнята та розпочата процедура. Незважаючи на те, що українська влада зобов'язана захищати особу від вислання до прийняття остаточного рішення щодо її заяви про надання захисту в Україні, включаючи можливі апеляції (див. додаток для отримання докладної інформації про процедуру подання заяви й оскарження), він був примусово повернутий на кордон з Республікою Білорусь, де він був згодом заарештований і, як стверджується, повернений до Російської Федерації.
- **Доступ на територію**, як і раніше, залишається проблемою на думку УВКБ ООН. Хоча в українському законодавстві передбачені право та процедура подачі заяви про надання захисту на кордоні, на практиці прикордонний контроль є дуже обмежувальним. Особливе занепокоєння викликає ситуація у транзитних зонах у міжнародних аеропортах і портах, де доступ надається на розсуд Державної прикордонної служби. УВКБ ООН намагається домовитися про безперешкодний доступ для себе і своїх партнерів, а також для юристів центрів надання безоплатної правової допомоги для проведення незалежного моніторингу доступу до процедури надання притулку, а також для надання правової допомоги шукачам притулку в цих зонах. У той же час УВКБ ООН продовжує іноді втручатися для захисту потенційних шукачів притулку на прикордонних пунктах безпосередньо і через партнерські НДО. Завдяки цим втручанням у 2016 році доступ на територію та до процедури надання притулку отримали 13 шукачів притулку, а в 2017 році – лише шість осіб. Незважаючи на втручання УВКБ ООН, більше 40 осіб, які повідомили УВКБ ООН про свій намір подати заяву про надання захисту в 2017 році, не були допущені на територію.

Центри надання безоплатної вторинної правової допомоги

Починаючи з 1 липня 2015 року державні центри надання безоплатної вторинної правової допомоги працюють і є доступними для шукачів притулку під час процедури визначення статусу біженця. Однак адвокатам центрів надання безоплатної правової допомоги досі не вистачає спеціальних навичок, необхідних для надання допомоги шукачам притулку та біженцям. Підтримка центрів надання безоплатної правової допомоги з метою поступового розвитку їхнього потенціалу в сфері надання притулку є одним із стратегічних пріоритетів УВКБ ООН в Україні. УВКБ ООН надає експертну підтримку системі безоплатної правової допомоги як безпосередньо, так і через своїх партнерів, у регіонах, де надходить найбільша кількість заяв про надання захисту. У той же час УВКБ ООН продовжує надавати безкоштовну правову допомогу особам під своєю опікою через партнерів, допомагаючи шукачам притулку в проходженні державної процедури і надаючи визнаним біженцям допомогу у доступі до їхніх прав.

- **Державна процедура визначення статусу біженця** покращилася завдяки заходам УВКБ ООН у сфері розвитку потенціалу, які проводяться вже багато років, і прагненню нинішнього уряду до відповідності стандартам ЄС. Незважаючи на це, частка позитивних рішень про надання статусу в 2016 році зменшилася до 14 відсотків, у порівнянні з 22 відсотками у 2015 році і 37 відсотками у 2014 році. У 2017 році ця частка знову збільшилася до 29 відсотків, хоча кількість відмов у прийнятті заяв та у розгляді по суті теж збільшилася. Водночас, перегляд судової практики за 2014-2017 роки показав позитивні тенденції, коли суди приймали значну кількість рішень на користь шукачів притулку. Починаючи з 2015

року партнерам УВКБ ООН було дозволено моніторити за роботою державної міграційної служби в Києві та Одесі. У той же час у 2016 році захист отримала лише 71 особа (22 отримали статус біженця, а 49 – статус особи, яка потребує додаткового захисту), а в 2017 році – 95 осіб (21 особа отримала статус біженця і 74 – додатковий захист), що свідчить про постійну необхідність продовження пильного моніторингу державної процедури визначення статусу біженця.

Недоліки, які ще залишаються у процедурах визначення статусу біженця:

- Відсутність якісних послуг перекладу
 - Невиправдано короткий термін подачі скарги
 - Шукачі притулку не отримують інформацію про причину відмови
 - Висока плінність кадрів серед державних службовців
 - Вимога підтвердження реєстрації місця проживання
 - Біженці та шукачі притулку повідомляють про випадки корупції
- **Умови прийому біженців:** обмежена кількість місць для новоприбулих шукачів притулку в Одеській та Закарпатській областях. Нещодавно відкритий пункт тимчасового розміщення біженців (ПТРБ) у Київській області не працює на повну силу через протести з боку місцевої громади. В цілому в ПТРБ в Україні є всього 350 місць, але чимало з цих приміщень потребують ремонту. Процедура поселення у ПТРБ є довгою та бюрократичною.
- **Нова державна медична реформа** має негативні наслідки для шукачів притулку. Хоча право на безкоштовне медичне обслуговування в Україні мають тільки громадяни України та визнані біженці, нова медична реформа позбавляє шукачів притулку права на будь-які безкоштовні медичні послуги, включаючи невідкладну медичну допомогу і первинний медичний огляд, що викликає серйозне занепокоєння. УВКБ ООН і партнери виступають за те, щоб Міністерство охорони здоров'я переглянуло зміни в законі про охорону здоров'я, який позбавляє шукачів притулку безкоштовної базової медичної допомоги.

Утримання під вартою мігрантів і шукачів притулку в Україні

Згідно з українським законодавством, особа, яка перебуває в країні без законних підстав, обвинувачується в адміністративному порушенні. Аналогічно, особа, яка перетинає чи намагається перетнути державний кордон нелегально, так само обвинувачується в адміністративному порушенні. На практиці таке зазвичай відбувається, коли особу, яка намагається в'їхати до країн ЄС за межами призначених пунктів перетину державного кордону, затримують без паспорта чи необхідної візи. Особи, які вчиняють подібні порушення, підлягають примусовому поверненню або видворенню з України, якщо вони не можуть довести законну підставу перебування в Україні. В очікуванні на примусове видворення такі особи можуть перебувати в пункті тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (ПТПІ). В даний час в Україні діють два такі пункти: у Чернігівській і Волинській областях. Третій пункт планується відкрити у Миколаївській області у другому кварталі 2018 року.

У жовтні 2017 року були прийняті поправки до Кодексу адміністративного судочинства України, які збільшили максимальний термін утримання під вартою в ПТПІ з 18 до 24 місяців, а періодичний судовий перегляд проводиться тепер тільки кожні 6 місяців (раніше кожні 3 місяці).

У 2017 році було подано 67 заяв про надання захисту з двох діючих ПТПІ, хоча жоден затриманий не був визнаний біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Однак протягом року 148 осіб були звільнені з пунктів згідно до судових рішень, які скасовували рішення про примусове видворення (з них 5 громадян Сирії 4 – Сомалі).

Протягом 2017 року ДМС надавала УВКБ ООН і його партнерам доступ до осіб під опікою УВКБ ООН, які перебували у ПТПІ, для проведення моніторингу, а також для надання правової допомоги. Однак з січня

2018 року ДМС вирішила обмежити доступ партнерів УВКБ ООН без поважних причин і не надала інформацію про тривалість цього обмеження.

Департамент у справах іноземців та осіб без громадянства Державної міграційної служби (далі – Департамент) є основним партнером УВКБ ООН в Україні. ДМС була створена в 2010 році як державна установа, координувана Міністром внутрішніх справ. Через ДМС міністр реалізовує державну міграційну політику боротьби з нелегальною міграцією, громадянства, реєстрації біженців та інших категорій мігрантів. ДМС несе відповідальність за реалізацію закону про біженців. Департамент у Києві координує роботу 12 територіальних управлінь, які проводять процедуру визначення статусу біженця. Рішення про надання захисту приймаються на центральному рівні. Департамент ДМС і суди розглядають скарги та апеляції.

Ініціатива підвищення якості систем надання притулку у Східній Європі та на Південному Кавказі (QIEE)

УВКБ ООН співпрацює з урядом України з метою вдосконалення процедур надання притулку, в тому числі через фінансовану ЄС Ініціативу підвищення якості систем надання притулку в Східній Європі і на Південному Кавказі. Перший етап реалізації цього проекту завершився у середині 2015 року; на другому етапі проекту Ініціативи якості на 2015-2017 роки основна увага приділялася розвитку потенціалу органів міграційної служби, а також судів і Державної прикордонної служби. З початку 2018 року діяльність в рамках QIEE триватиме без будь-яких конкретних часових обмежень. Проект QIEE охоплює шість країн (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна) і координується регіональним відділом підтримки у сфері захисту УВКБ ООН у Тбілісі.

Стратегія УВКБ ООН

УВКБ ООН прийняло Багаторічну стратегію захисту та пошуку рішень із залученням багатьох партнерів, у якій сформульовано плани діяльності УВКБ ООН в Україні на п'ятирічний термін з 2018 по 2022 рр. Стратегія спрямована на забезпечення захисту та довгострокових рішень для ВПО, біженців та осіб без громадянства по всій країні. Докладні програмні пріоритети засновані на наступних компонентах:

- Постійний моніторинг ситуації і надання правової допомоги з метою забезпечення належного захисту осіб під опікою УВКБ ООН;
- Забезпечення базових потреб найбільш вразливих біженців і шукачів притулку, приділяючи особливу увагу жінкам у групі ризику, дітям без супроводу та розлученим дітям, інвалідам та особам з особливими потребами у сфері захисту (включаючи представників ЛГБТІ-спільнот), з використанням грошової допомоги де можливо;
- Розвиток потенціалу та заходи з адвокації з державними установами, національними та місцевими органами влади з метою покращення державної системи надання притулку відповідно до міжнародних стандартів, а також посилення потенціалу місцевих НДО у сфері адвокації, захисту та надання допомоги біженцям;
- Акцент на інтеграцію, використання підходу на рівні громад і задоволення конкретних потреб жінок-біженок.

Довгострокові рішення

УВКБ прагне досягти **трьох довготривалих рішень**:

- **Добровільна репатріація** – застосовується залежно від індивідуальної ситуації, коли заявник відповідає критеріям, самостійно прийняв таке рішення і коли повернення може відбутися в умовах безпеки та гідності.
- **Місцева інтеграція** біженців та осіб, які отримали додатковий захист, забезпечується Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у Україні», який наділяє

біженців тими ж правами та обов'язками, що і громадян України, включаючи право на працевлаштування, освіту і соціальну допомогу. Хоча є ряд успішних історій завдяки індивідуальній підтримці біженців від УВКБ ООН (наприклад, видача грантів для малого бізнесу), існують також різні перешкоди для місцевої інтеграції: державний національний план щодо інтеграції біженців до 2020 року не реалізується; недостатня політична воля органів державної влади (крім ДМС), щоб докладати активних зусиль з місцевої інтеграції та надання допомоги біженцям; на інтеграційні ініціативи виділяється недостатньо коштів; також має місце недостатня обізнаність про проблеми біженців.

Інші проблеми місцевої інтеграції:

- Відсутність соціальних пільг для шукачів притулку
- Щойно визнані біженці отримують разовий грант на суму менше 1 дол. США
- Немає соціального житла
- Немає мовних курсів
- На практиці офіційна зайнятість є недоступною для шукачів притулку
- Немає соціальної інклюзії
- Зростає ксенофобія та поширюється дискримінація
- Особи, які отримали додатковий захист, не мають права на натуралізацію
- **Переселення** шляхом надання статусу мандатного біженця УВКБ ООН в окремих випадках, коли біженець перебуває під серйозною загрозою, яку неможливо вирішити в Україні. Однак статус мандатного біженця не визнається українською владою і тому не дає ніяких законних прав в Україні. УВКБ ООН подало 32 справи (58 осіб) на переселення в 2015 році, 21 справу (31 осіб) у 2016 році і 25 справ (43 осіб) у 2017 році. 27 біженців виїхали до країн переселення у 2015 році, 49 – у 2016 році і 33 – у 2017 році.

Партнерська співпраця

УВКБ ООН працює спільно з Урядом, міжнародними партнерами, місцевими та міжнародними НУО. Основними державними партнерами УВКБ ООН є [Державна міграційна служба](#); [Державна прикордонна служба](#); [Вищий адміністративний суд](#); [Уповноважений Верховної Ради з прав людини](#); а також [Міністерство соціальної політики](#).

УВКБ ООН надає фінансову підтримку п'яти неурядовим партнерам, які надають захист і правову допомогу біженцям та шукачам притулку, проводять заходи з адвокації та розвитку потенціалу. Партнери **у Києві**: [Право на захист, Рокада](#); **у Львові, Луцьку, Чернігові та Харкові**: [Право на захист](#); **в Одесі**: [Десяте квітня](#); **у Закарпатській області**: [Міжнародний фонд охорони здоров'я та навколишнього середовища «Регіон Карпат» \(NEEKA\)](#)



КОНТАКТИ

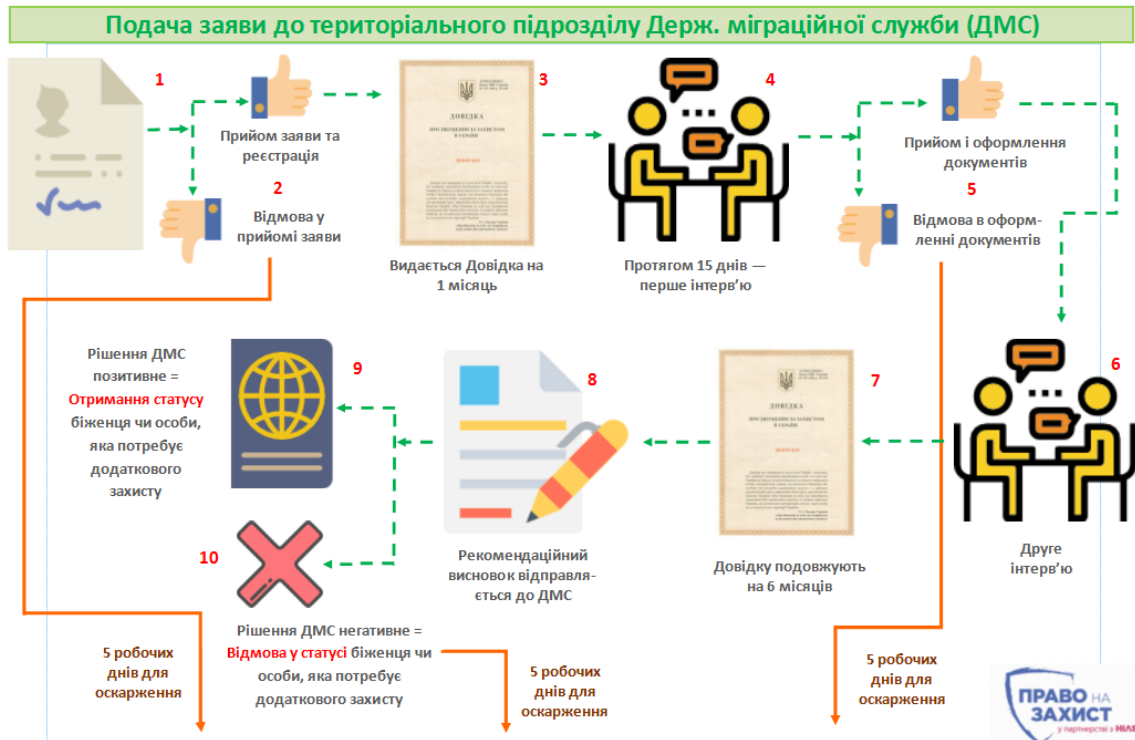
E-mail: ukrki@unhcr.org, тел.: +38 044 288-9710

ПОСИЛАННЯ

УВКБ ООН в Україні: www.unhcr.org.ua/uk - Twitter: www.twitter.com/UNHCRUkraine

Facebook: www.facebook.com/UNHCRKyiv - Flickr: www.flickr.com/photos/unhcr_ukraine

Додаток 1



Процедура оскарження негативних рішень (див. стор. 2)

Процедура оскарження негативних рішень

Протягом усієї процедури оскарження Довідка подовжується **кожні 3 місяці**.
Строк оскарження будь-якого негативного рішення — **5 робочих днів**.

