

ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ БІЖЕНЦЯМ В УКРАЇНІ І ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ

Л. В. ВІННІКОВА

Сьогодні вдосконалення державного управління у сфері міграції та діяльність із захисту прав біженців визначені в Україні як один із загальнодержавних соціальних пріоритетів внутрішньої політики, і саме на це спрямована низка чинних нормативно-правових актів. Об'єктом турботи соціальних служб є переважно мігранти, проте однією з найбільш значних у кількісному відношенні, та однією з найскладніших у соціальному плані груп мігрантів є біженці. Міграцію як соціальне явище та проблеми надання соціальної допомоги біженцям розглядали такі українські вчені, як: Я. Кондратьєв, М. Марченко, В. Олефір, Б. Прощаєв, Ю. Римаренко, Я. Тищенко, С. Трофимов, М. Хавронюк. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні та проблеми біженців у сучасному міжнародному праві були розкриті у працях дослідників М. Анісімової, Ю. Білухи, С. Крижанівського, О. Піскун, Ю. Тодики, Н. Ришняка, С. Чехович, В. Шаповала, Н. Шульги та ін.

У даній статті ми розглянемо нові проблеми й шляхи надання соціальної допомоги й соціального захисту біженцям в Україні у порівнянні із досвідом діяльності центрів соціальної підтримки цієї категорії населення у Великій Британії. Згідно із законодавством України, імміграція – це прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання [1]. Відповідно: «іммігрант – іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання» [2]. Хоча за своєю етимологією терміни «мігранти», і «біженці» близькі й означають осіб, що перемінили (тимчасово чи назавсім) місце свого проживання, однак біженці є особливою групою, яка досить суттєво відрізняється від інших груп мігрантів, має свій особливий статус та потребує особливих підходів у соціальній роботі. Тому й у міжнародному праві, і юридичних системах ряду держав розуміння цих та низку інших визначень є різним. Відповідно, зміст і основні аспекти технології соціальної роботи з мігрантами багато в чому визначаються тим, до якого розряду, за своїм соціальним і юридичним статусом вони належать: мігранти, іммігранти, біженці, переміщені особи й переселенці. Основними міжнародними документами, які містять обов'язкові норми щодо регулювання цих процесів, є: Конвенція про захист прав людини та основних свобод із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу №11; Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, підписана в Страсбурзі 24 липня 1977 року; Міжнародна конвенція Про статус біженців, прийнята 28.07 1951р. (до якої Україна нещодавно приєдналась) [3].

В Україні центральним координуючим органом, щодо роботи з мігрантами й біженцями, є Державний комітет України у справах національностей та міграції. Саме він повинен координувати діяльність усіх державних органів із роботи з мігрантами, в тому числі й соціальну роботу. Але сьогодні його робота не є достатньо ефективною, бо він перебуває в стані «перманентного реформування» – то міністерство, то департамент, то комітет.

У 2012 році в Україні був прийнятий Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Цей Закон визначає порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати і позбавлення цього статусу, а також установа права статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні [1]. У ньому також подано визначення «біженець», «дитина, розлучена із сім'єю», «статус біженця», форм і заходів захисту осіб, які перебувають в Україні і не можуть або не бажають повернутися до країни громадянської належності або країни попереднього постійного проживання внаслідок обставин, які загрожують їхньому життю, безпеці чи свободі. Термін «біженець» визначено як «особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань» [1].

У серпні минулого року Кабінетом Міністрів України було видане розпорядження про затвердження плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в

українське суспільство на період до 2020 року, згідно з яким планується розробити законопроекти про внесення змін до законодавчих актів із питань освіти, праці, медичного, соціального, пенсійного забезпечення, надання безоплатної правової допомоги з метою гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами у сфері притулку, захисту біженців та осіб, які потребують додаткового захисту. Як бачимо, розробка індивідуальних програм інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство і програм навчання державних службовців та працівників правоохоронних органів з питань інтеграції біженців є запланованою й потребує вивчення міжнародного досвіду для того, щоб адаптувати в Україні зарубіжні універсальні й уніфіковані підходи до надання соціальної допомоги [2].

Особи, які шукають притулку, приїжджають до Великої Британії, щоб урятуватися від переслідувань, конфліктів і насильства в їх власних країнах. Вони, зазвичай, утрачають свою сім'ю і все своє майно. Особи, які шукають притулку, не є незаконними іммігрантами або економічними мігрантами, проте вони не мають права працювати. Вони також не можуть претендувати на муніципальне житло. Коли біженці прибувають до Великої Британії, вони повинні подати заяву на притулок протягом 72 годин, потім вони проходять співбесіду. Вони, як правило, обмежені в словниковому запасі англійською мови, можуть страждати від травм, вони нічого не знають про закони Великої Британії, про те, що юридично є «підставою для статусу біженця». Більшість (70%) перших клопотань про надання притулку відхиляються. Це може бути з кількох причин, але часто це просто тому, що той, хто проводить співбесіду, не вірить у те, що говорить заявник. Або, на думку міністерства внутрішніх справ, заявник може безпечно повернутися до країни свого походження (Зімбабве, Судан та Ірак потрапляють до цієї категорії). Деякі заявники направляються до безстрокового утримання під вартою в центрі видалення імміграції (один із таких – це *Campsfield* неподалік від Оксфорда). Багато осіб, які шукають притулку, можуть пройти через довгий і болісний судовий процес, що є ще більш складним завданням, якщо вони мають обмежений словниковий запас з англійської. Знайти адвоката для вирішення справи про притулок, як відомо, важко. Особи, які шукають притулку, мають право на максимум п'ять годин часу адвоката [4]. Багато людей не знають відмінності між економічними мігрантами, нелегальними іммігрантами й особами, які шукають притулку. Справа в тому, що всі вони – просто звичайні люди, які тікають від конфліктів і/або переслідування в своїх країнах. У британських ЗМІ відчутно відсутність розуміння й знань щодо біженців та їхніх потреб, іноді їх звинувачують у фіктивних підставах бути в країні тільки заради вигоди (біженці отримують £ 42 на тиждень, якщо вони чекають на результати апеляції). У Великій Британії використовують визначення відповідно до Конвенції Статусу Біженців 1951 року, де «біженець (*refugee*) – це хтось, хто покинув власну країну народження через обґрунтований страх бути переслідуваним за расою, релігією, національністю, членством у певній соціальній групі або політичному об'єднанні та не може або через цей страх не бажає користуватися захистом цієї країни, або повертатися туди через загрозу переслідування. Під це визначення не підпадають ті, хто скоїв серйозні злочини й ті, хто бере участь у військовій діяльності [4].

Біженці, які потребують притулку (*asylum*), – цей термін позначає тих біженців, хто потребує захисту з боку іншої країни. Це люди, які подають заяву визнати їх біженцями, проте чиї позови ще не були прийняті або відхилені. Біженці без громадянства (*statelessness*) – це ті, хто не визнається власною країною як носій її національності. Біженці без громадянства можуть розглядатися, виходячи з багатьох аспектів, наприклад, коли закони певної країни не визнають певні групи або у випадку правонаступництва влади, або коли існує конфлікт законів між державами. *Internal displacement* (внутрішнє переміщення) – це термін, що позначає ситуації, в яких люди вимушені покинути власні домівки, але залишаються в межах своєї країни. На відміну від біженців, ці люди не перетинають міжнародні кордони. Внутрішнє переміщення трапляється, як правило, внаслідок знехтування правами людини, військових конфліктів, у ситуаціях розповсюдження насильства або загальних природних лих. У деяких випадках, це також є результатом масштабних проектів розвитку.

Міграція (*migration*) – кожного року мільйони людей залишають власні країни для того, щоб жити в іншому місці через роботу, навчання, сімейні чи родинні зв'язки. Як правило, мігранти залишають власні країни добровільно й мають змогу без перешкод повернутися назад. Мігранти відрізняються від біженців, бо останні залишають країни через переслідування або війну.

Рада Європи існує вже шістдесят років, і одним із нагальних питань її є захист біженців. Робота у цьому напрямку налічує декілька форм. Рада встановлює стандарти разом із Комітетом Міністрів через розробку міжнародних угод та надаючи рекомендації країнам Європи. Вона також контролює умови та поведінку з біженцями в європейських країнах, наприклад, шляхом відвідування цих країн

уповноваженою особою Ради Європи з питань прав людини та Комітетом з попередження знущань і приниження людини. Він реагує на окремі випадки за допомогою судових рішень відповідно до Конвенції про права людини. Також він прагне підвищити обізнаність про проблеми біженців і обов'язки національних органів шляхом розповсюдження інформації й пропонуючи навчання суддів і державних службовців [5].

Уповноважена особа ООН з питань біженців керує та координує міжнародні дії, спрямовані на захист біженців у всьому світі та вирішення їх проблем. Уповноважена особа діє, виходячи із Статуту Організації та Конвенції ООН, прийнятій у 1951 р. щодо статусу біженців, і її протоколу (1967 р.). Виконавчий Комітет та Генеральна Асамблея ООН також надають владу уповноваженій особі вирішувати питання інших груп, а саме: колишні біженці, хто повернувся на батьківщину, біженці внутрішнього переміщення, біженці без громадянства або чия національність ще не визначена. Представництво Уповноваженої особи ООН із питань біженців розташоване у Страсбурзі і є єдиною агенцією у цьому місті, заснованою у 1996 р. для того, щоб забезпечити відповідність стандартів та інструментів із захисту прав людини й моніторингових механізмів Ради Європи, бути спрямованим належним чином на потреби біженців. Представництво надає інформацію щодо ситуацій в країнах народження біженців і країнах їх перебування, а також проводить експертизу міжнародних законів із прав біженців.

Розглянемо форми надання соціальної допомоги біженцям у Великій Британії на прикладі програми центру «*Asylum Welcome*» («Ми раді допомогти біженцям»), що підтримується урядом м. Оксфорд [4]. До діяльності центру належить: надавати біженцям необхідної інформації, направляти їх до спеціальних організацій, які надають допомогу та поради, як вижити; допомагати зорієнтуватися у складній системі соціальної підтримки, зв'язатися з юристами; організовувати діяльність молоді, допомагати їм отримати освіту (також можливо для дорослих). Це включає в себе заняття з вивчення англійської мови, допомогу біженцям-лікарям і юристам підтвердити свою кваліфікацію й працювати; кожного тижня надавати їжу та речі особистої гігієни знедоленим, гроші для того, щоб доїхати до необхідного пункту перебування, іноді – подарунки й готівку; відвідувати в'язнів-біженців, які мають проблеми зі здоров'ям, допомагати їм зв'язатися з адвокатами; бути обізнаними з проблем біженців завдяки повідомленням у місцевій пресі, по телебаченню; регулярно зустрічатися з представником уряду задля обговорення нагальних питань біженців, викладати інформацію для населення на веб-сайті, влаштовувати громадські заходи.

Отже, специфікою британського досвіду підтримки біженців та тих, хто потребує притулку, є системність, що виявляється через конструктивний синтез зусиль уряду, державних інституцій, громад, благодійних організацій. Вивчення досвіду Великої Британії з надання соціальних та правових послуг біженцям, механізмів налагодження взаємодії різних соціальних інститутів дозволяє доцільно використати його в Україні. Це може стати важливим чинником в удосконаленні системи соціальної підтримки біженців у нашій країні з метою реформування і адаптації до європейських стандартів захисту прав людини й надання кваліфікованої допомоги.

Список використаної літератури

1. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.
2. Про затвердження плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/605-2012-p>.
3. Порядок виїзду з України і в'їзду в Україну. Правовий статус іноземців : наук.-практ. коментарі та нормативно-правові акти / М. І. Хавронюк, Б. В. Процаєв, М. І. Марченко, С. Г. Трофимов. – К. : Правові джерела, 1998. – 448 с.
4. Why are they here. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.asylum-welcome.org
5. Піскун О. Основи міграційного права: Порівняльний аналіз : навч. посіб. / О. Піскун. – К. : ПМ «Леся», 1998. – 360 с.