

# **АНАЛІЗ СУЧАСНОГО ЕТАПУ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ, ОСІБ ПЕРЕМІЩЕНИХ УСЕРЕДИНІ КРАЇНИ, ТА ШУКАЧІВ ПРИТУЛКУ**

*Козинець І.Г.,  
ст. викладач кафедри історії та теорії держави і права, конституційного та  
адміністративного права Чернігівського державного інституту права,  
соціальних технологій та праці*

У 90-х рр. ХХ століття Україна вперше за всю свою історію зіткнулася з новою для себе проблемою – масовою міграцією на її територію громадян інших держав. Розташування України у центрі Європи, набуття стійкого іміджу безпечної країни проживання, поглиблення її участі в міжнародній співпраці з захисту прав людини дають підстави вважати, що міграційні процеси для України не є тимчасовими, вони будуть посилюватись. Щороку кордони нашої країни офіційно перетинають близько 30 мільйонів іноземців, частина з яких залишаються на її території. Україна посідає четверте місце за кількістю міжнародних мігрантів, що становить 3,6 відсотка від загальної кількості мігрантів у світі [1]. Разом з тим, глобалізація підняла тисячі людей із злигоднів і одночасно збільшила різницю у доходах. Глобальне потепління викликало зміну клімату та збільшення випадків стихійних лих, що загрожують безпеці, а іноді, життю людей. Зріст цін на сировину та енергоносії, нестабільність на політичній арені сприяють зростанню напруги. Ці негативні тенденції стають все більше взаємопов'язаними і можуть призвести до вимушеного переміщення населення всередині країни. Тому істотне значення має визначення правового статусу таких осіб, і в першу чергу, з'ясування суті та співвідношення юридичних понять “біженці”, “шукачі притулку” та “внутрішньо переміщені особи”, оскільки державна політика щодо цієї категорії осіб є складовою зміцнення міжнародного авторитету України, підтверджує її орієнтацію на поглиблення міжнародного співробітництва та інтеграцію до європейського співтовариства.

Проблема біженців супроводжує всю історію існування людства і є однією з найбільш гострих [2, с. 52-54]. У широкому розумінні біженцем стає особа,

яка намагається врятуватися від обставин, що загрожують її життю і тому залишає місце свого проживання. Майже протягом усієї історії увага до цих людей “походила від внутрішнього переконання народів” [2, с. 58], тобто залишалася в сфері моралі, а держави не мали юридичних зобов’язань щодо захисту таких людей. У ХХ ст. перед окремими країнами та світовим співтовариством у цілому постала потреба звернути увагу на проблему біженців. Поштовхом до цього стала масова міграція населення, викликана геноцидом вірменів 1915 р., соціальними потрясіннями в Росії у зв’язку з жовтневим переворотом 1917 р., приходом до влади націонал-соціалістів у Німеччині у 1933 р. Держави усвідомили, що для захисту біженців може бути використане міжнародне право. Перших зусиль у цьому напрямку доклала Ліга Націй.

Після закінчення Другої світової війни питаннями біженців опікувалася ООН. Для врегулювання міжнародних відносин щодо захисту біженців був розроблений універсальний міжнародний договір – Конвенція про статус біженців 1951 р. [3, с. 86-100]. Це перший міжнародний договір, що охоплює різні сфери життя біженців і гарантує їм щонайменше те ж саме поводження, що й з іноземцями, а у деяких правах зрівнює статус біженців із громадянами країни, що дає їм притулок.

Конвенція визначила у ст.1 поняття “біженець”, яке згодом було уточнене Протоколом 1967 р. [3, с. 101-104], а також закріпила перелік прав біженців. Конвенція та Протокол формулюють основну норму в сфері захисту прав біженців: держава не вправі висилати біженців у ті країни, де існує загроза переслідування за расовою, релігійною, національною, соціальною чи політичною ознакою. Заборонено безпідставно відмовляти в наданні статусу біженця. Конвенція також спрямована проти обмеження прав біженців як прав людини.

Норми, що стосуються біженців, містяться і в інших міжнародних документах, зокрема в Загальній декларації прав людини [4, с. 39-43], у

Женевських конвенціях 1949 р. і в двох додаткових протоколах до них 1977 р. [4, с. 453-493] та у ряді регіональних документів.

Після отримання Україною незалежності в 1991 р. виникла проблема неконтрольованої міграції, причиною якої були відкритість кордонів, відсутність законодавства у зазначеній галузі та досвіду.

24 грудня 1993 р. Верховна Рада України прийняла Закон України “Про біженців” [5]. Але цей закон мав багато недоліків і потребував доопрацювання, тому 21 червня 2001 р. було прийнято новий Закон України “Про біженців” [6].

Цей закон відповідає нормам Конституції України та основним міжнародним документам із прав людини, які передбачають надання притулку іноземцям та особам без громадянства, враховує статті Загальної декларації прав людини. Він визначає правовий статус біженців в Україні, процедуру надання, втрати та позбавлення статусу біженця, гарантує захист біженців урядом країни. Особи, яким було надано статус біженця в Україні, мають рівні права з іноземцями або особами без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах. Вони мають такі самі права, свободи й обов’язки, що і громадяни України, за винятками, передбаченими Конституцією та законами України, а також міжнародними угодами, які Верховна Рада України визнала обов’язковими.

Поняття “біженець”, визначене у Законі України “Про біженців” від 2001р., відповідає основним концептуальним положенням Конвенції про статус біженців та Протоколу 1967 р., до яких Україна приєдналася 2002 р. і вживається у такому значенні: біженець – особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком 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.

Визначення прямо вказує на статус біженців – особи, які не є громадянами України. Крім того, з цього визначення виділяються ті елементи поняття “біженець”, які є необхідними і достатніми для визнання особи біженцем в Україні: наявність переслідування або побоювання (страх) переслідування; переслідування повинно відбуватися за однією чи декількома з указаних у визначенні ознак: расою, віросповіданням, національністю чи соціальною належністю; політичними переконаннями; громадянством; відсутність захисту з боку держави від таких переслідувань; перебування за межами країни походження внаслідок утечі або небажання повертатися на батьківщину.

Наведені елементи є підставою для визнання особи біженцем. Зміст поняття “біженець” також містить умови, за яких особа не може бути визнана біженцем або перестає ним бути і виключається з-під дії Конвенції 1951р. та Закону України “Про біженців”. Ці умови визначені ст. 10 Закону України “Про біженців” у відповідності зі статтею 1(C) – (F) Конвенції про статус біженців.

Отже, якщо особа відповідає позитивним умовам і щодо неї відсутні негативні умови визначення, то вона визнається біженцем. Утім, необхідно зауважити, що на думку УВКБ ООН, особа стає біженцем не через визнання, а визнається такою, оскільки фактично вже є біженцем. Тому надання статусу біженця не робить особу біженцем, а лише декларує, що вона ним по суті вже є [7, с.8].

Поняття “біженець” не застосовується до осіб, прибуття яких у безпечні країни та, зокрема, в Україну викликано іншими чинниками – економічними труднощами, екологічними катастрофами, військовими конфліктами та рядом інших обставин надзвичайного характеру, що супроводжуються масовим насиллям і порушенням прав людини. Найчастіше жертви зазначених обставин вимушені переміщатися всередині власної країни.

Основною характерною рисою внутрішньої міграції є той факт, що особи, переміщені всередині країни – це, як правило, громадяни цієї держави. Тому

уряди країн, спираючись на традиційне уявлення про державний суверенітет, залишали за собою виключне право вирішувати питання, пов'язані з положенням своїх громадян. Крім того, міждержавні конфлікти на сьогодні виникають набагато рідше, ніж внутрішні конфлікти та громадянські війни. Це призвело до зменшення випадків перетину державних кордонів біженцями та збільшення кількості осіб, які переміщуються всередині своєї країни. У більшості випадків вони опиняються у такому ж положенні, що й біженці. Причини переміщення дедалі ускладнюються: все більше людей вимушені покидати свої домівки не тільки внаслідок конфліктів та переслідувань, але і в силу крайнього зубожіння, урбанізації, розвитку, погіршення екологічної ситуації та стихійних лих. На кінець 2007р. у світі нараховувалося близько 11,4 млн. біженців, близько 26 млн. осіб, переміщених усередині країни внаслідок збройних конфліктів, і ще 26 млн. чоловік, переміщених у результаті стихійних катаклізмів [8]. Не дивлячись на те, що на внутрішньо переміщених осіб не поширюється дія Конвенції 1951 р., їм необхідна допомога. Але “внутрішнє переміщення виявилось найбільшим “провалом” міжнародного співтовариства у плані гуманітарної допомоги”, - зазначив Верховний комісар у справах біженців А. Гуттеріш у передмові до книги “Положення біженців у світі: переміщення населення у новому тисячолітті”, виданій у Лондоні в 2006 р. [9, с.10-11].

Термін “особи, переміщені всередині країни” почав використовуватися тільки в останнє десятиліття ХХ ст., коли міжнародне співтовариство вперше звернулося до цієї проблеми. Але механізми, створені для біженців, як зазначалося, не враховували тих осіб, які в силу різних причин вимушені були переміщатися всередині власної країни.

Ураховуючи кризову ситуацію, яка склалася в світі з внутрішньо переміщеними особами, за дорученням Генеральної Асамблеї ООН та Комісії з прав людини були розроблені і в 1998 р. прийняті “Керівні принципи з питань переміщених усередині країни осіб” [10], які врегульовують вимушене переміщення осіб усередині країни та є керівними вказівками для міжнародних

і неурядових організацій. Концептуальною основою зазначеного документа стала доктрина “суверенітет як відповідальність”, суть якої полягає в тому, що національна влада зобов’язана і несе відповідальність щодо надання захисту та гуманітарної допомоги переміщеним усередині країни особам, що знаходяться під її юрисдикцією, а у випадках, коли держава не має можливості забезпечити фізичний захист і надати допомогу своїм громадянам, вона повинна звертатися за допомогою та приймати її ззовні. При цьому міжнародне співтовариство має право і зобов’язане наполягати на своєму втручанні, яке не може розцінюватися як недружній акт чи втручання у внутрішні справи будь-якої держави.

Ураховуючи чинні норми з прав людини, норми міжнародного гуманітарного права та прав біженців, у тридцяти принципах були визначені права осіб, переміщених усередині країни, та обов’язки урядів щодо цього населення. Вони застосовуються до всіх етапів переміщення та передбачають захист у період, який передує переміщенню (тобто заборона неконтрольованого переміщення), захист і допомогу на час переміщення та в разі повернення, а також у період переселення та інтеграції.

Так, у вступі “Керівних принципів” дається визначення осіб, переміщених усередині країни як осіб чи групи осіб, яких примусили або вимусили покинути чи залишити своє житло чи місця постійного проживання, зокрема, в результаті чи з метою уникнення наслідків збройного конфлікту, постійних проявів насилля, порушення прав людини, природних чи техногенних катастроф, і хто не перетинав міжнародно визнаних державних кордонів. При цьому, зазначені причини переміщення не є вичерпними, про що свідчить слово “зокрема”. Переміщені всередині країни особи є громадянами своїх держав і тому мають широке коло громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав, найважливіші з яких були закріплені у зазначеному документі.

“Керівні принципи” містять положення щодо захисту від неконтрольованого переміщення, процесуальні гарантії, яких необхідно дотримуватись при переміщенні. Переміщення забороняється, якщо воно ґрунтується на принципах апартеїду, етнічної чистки або практики,

спрямованої на зміну етнічного, релігійного або расового складу населення. Розглядаються також випадки переміщення, пов'язані з реалізацією великих економічних проектів, якщо вони не виправдані та протирічать найважливішим інтересам людей. Переміщення забороняється, якщо воно порушує право на життя, людську гідність, свободу чи безпеку тих, кого воно стосується. Особи, переміщені всередині країни, не можуть бути силоміць повернені або знову поселені у місцях, де є загроза їх життю, безпеці, здоров'ю або свободі. Сім'ї, розлучені в результаті переміщення, підлягають якнайшвидшому возз'єднанню. Особам, переміщеним усередині країни, видаються всі документи, необхідні їм для користування своїми юридичними правами, а органи влади мають сприяти заміні документів, які були загублені в ході переміщення. Особлива увага приділяється жінкам та дітям – найбільш незахищеним категоріям громадян.

“Керівні принципи” закріплюють також за переміщеними особами право повернутися у своє житло чи місце постійного проживання добровільно, якщо нічого не загрожує їх життю, гідності, або добровільно переселитися в іншу частину країни. При цьому передбачається повернення майна та власності, утрачених під час переміщення або компенсація за нього, якщо повернення майна неможливе.

Необхідно зазначити, що “Керівні принципи” не можуть попередити переселення або порушення прав переміщених осіб, але вони є попередженням урядам та повстанцям, що за їхніми діями постійно спостерігають міжнародні організації, і вони несуть відповідальність за те, щоб не створювати умови, що викликають переміщення.

Таким чином, на сьогодні Керівні принципи з питань переміщення осіб усередині країни є єдиним цілісним документом, який врегульовує права переміщених осіб усередині країни, а також обов'язок державних та інших органів щодо них. І хоча, на відміну від договору, “Керівні принципи” не мають обов'язкової сили, вони відображають міжнародні норми в галузі прав людини та положення гуманітарного права, обов'язкові для дотримання. За відносно короткий термін вони завоювали міжнародне визнання та

авторитет. Регіональні організації в Європі, Африці та Американському континенті використовують їх положення на практиці, їх стала застосовувати в своїй роботі переважна більшість неурядових організацій для моніторингу та оцінки національної політики та законодавства. Крім того, вони також можуть стати керівництвом щодо розробки національних законодавчих актів та політичних заходів стосовно переміщення всередині країни.

Таким чином, особи, переміщені всередині країни - це люди чи групи людей, які були вимушені покинути свої домівки, щоб урятуватися від збройних конфліктів, проявів насилля або масових порушень прав людини. Це також мільйони інших цивільних осіб, які потерпіли від стихійного лиха чи техногенних катастроф.

Біженці і внутрішньо переміщені особи досить часто залишають місця свого проживання з подібних причин. У міжнародному праві цивільні особи визнаються "біженцями", коли вони перетнули будь-який державний кордон у пошуках порятунку в іншій країні. Особи, переміщені всередині країни, незалежно від причин переміщення, - це ті, хто залишився у власній країні.

Біженцям, зазвичай, надається продовольство, безпечне місце розміщення в країні, яка їх приймає. Вони знаходяться під захистом детально розробленого зводу норм міжнародного права та конвенцій. На цій правовій підставі агентство ООН у справах біженців та інші гуманітарні організації допомагають біженцям налагодити нове життя в іншій країні або з часом повернутися додому.

Осіб, переміщених усередині країни, чекає інше майбутнє. З юридичної точки зору вони залишаються під захистом свого уряду, хоча саме цей уряд міг бути причиною їхньої втечі чи продемонстрував нездатність урятувати своїх громадян від повстанців чи насилля. Ніяких міжнародно-правових документів конкретно щодо внутрішньо переміщених осіб немає, а угоди загального характеру, такі як Женевські конвенції, до них досить важко застосувати.

У кінці 1990-х р.р. міжнародне співтовариство почало широке обговорення цієї проблеми, зокрема щодо досягнення збалансованої рівноваги між



недоторканістю державного суверенітету і правами громадян [9, с.156-164] та вироблення дієвих способів надання допомоги цій численій, незахищеній групі населення [9, с.168-172]. У 2005р., усвідомивши загальну неспроможність допомогти внутрішньо переміщеним особам, узгодили більш зкоординований, всеохоплюючий та “передбачуваний” підхід щодо вирішення проблеми, відомий як “кластерний підхід”. Була створена більш чітка система прийняття рішень та розподіл сфер відповідальності між спеціалізованими агенствами. Окремі з них були призначені “провідними у своєму секторі” з метою покращання координації операцій у підзвітній галузі та усунення виявлених прогалин

УВКБ ООН несе відповідальність за правовий захист, забезпечення тимчасовим житлом у надзвичайних ситуаціях, управління таборами для осіб, переміщених усередині країни. Інші агенства візьмуть на себе провідну роль з інших питань, наприклад, ЮНІСЕФ – у галузі водопостачання, забезпечення санітарії та харчування, Світова продовольча програма – у галузі матеріально-технічного постачання, Всесвітня організація охорони здоров’я – у сфері охорони здоров’я, ЮНІСЕФ та УКГП – у галузі телекомунікаційного забезпечення. Програма розвитку ООН – у питаннях довготермінової реабілітації та відновлення [11, с.9-10].

“Міжнародне співтовариство може допомогти”,- відзначив нещодавно заступник Генерального Секретаря ООН з гуманітарних питань та координатор надзвичайної допомоги Дж. Холмс. “Але головну роль повинні відігравати національні уряди. Через десять років після підписання “Керівних принципів”, часу на виправдовування та бездіяльність більше не залишилося” [12]. Свого часу Генеральний Секретар ООН Кофі Аннан закликав держави сприяти прийняттю Керівних принципів з питань переміщених усередині країни осіб у рамках національного законодавства [9, с. 165], про що неодноразово нагадувалося в наступних рішеннях ООН, зокрема останніх : A/RES/62/153, A/RES/62/227, A/RES/62/249, A/RES/63/12.

Останнім часом, багато урядів іноземних держав включили положення “Керівних принципів” до внутрішнього законодавства, зокрема, Ангола, Перу, Колумбія, Філіппіни, Уганда, Ліберія та інші [9, с. 165]. У рамках СНД була підписана Угода про допомогу біженцям та вимушеним переселенцям 1993 р. (не підписали Молдова, Україна), більшість країн СНД (Росія, Азербайджан, Грузія, Казахстан та інші) закріпили в національному законодавстві положення щодо надання допомоги та захисту внутрішньо переміщеним особам (використовують термін “вимушені переселенці”).

В українському законодавстві поняття “особи, переміщені всередині країни” не застосовується, але практика надання допомоги цій категорії осіб уже існує. Так, зокрема, після Чорнобильської катастрофи, яка сталася 26 квітня 1986 р., не менше 375 тис. чоловік (Україна – 150 тис., Білорусь – 150 тис., Російська Федерація – 75 тис.) змушені були залишити свої помешкання, їх було відселено у безпечні місця, надано житло та необхідна допомога. Багато з тих, хто жив у віддалених районах, де рівень радіації з часом зменшився, вже повернулися назад. Проте ті, хто жив у радіусі 30 км від Чорнобильської АЕС, ніколи не зможуть повернутися назад. Тому, як зазначає С.Б.Чехович, до внутрішньо переміщених осіб можна віднести населення, яке зазнало лиха від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [13, с. 199].

Прикладом надзвичайної ситуації природного характеру є подія, що відбулася в Закарпатті в липні 2008 р., де від повені постраждали території шести областей України. Тисячі людей отримали допомогу та підтримку, надану державними та благодійними організаціями. Масштабна повінь у західних областях України, як вважають експерти, є наслідком вирубаня лісів у Карпатах.

Тому, враховуючи реалії XXI ст., урізноманітнення причин вимушеного переміщення населення, в тому числі і всередині країни, в українському законодавстві доцільно закріпити поняття “осіб, переміщених усередині країни”, визначити їх правовий статус та державні гарантії захисту зазначених осіб. Адже не можна розподіляти людей лише на тій підставі – перетнули вони

кордон чи ні. Життя людини має однакову цінність, незалежно від того, чи загрожує їй смерть, скажімо, внаслідок голоду, техногенної, екологічної катастрофи, чи страта в зв'язку з її політичними переконаннями.

З поняттям “біженці” тісно пов'язане поняття “шукачі притулку”. У широкому розумінні шукачі притулку - це іноземці чи особи без громадянства, що шукають захисту на території іншої країни від переслідувань, що становлять загрозу їхньому життю, здоров'ю чи свободі у державі громадянства.

Право на притулок закріплене відповідними міжнародно-правовими актами (передусім у Загальній декларації прав людини 1948 р., Декларації ООН про територіальний притулок 1967 р., Європейській декларації про територіальний притулок 1977 р., Дублінська конвенція 1990 р. та рядом інших, у тому числі, регіональних актів), конституціями і законами практично кожної демократичної і правової держави та визнано невідчужуваним правом кожної людини як носія власного права. Надаючи притулок, кожна суверенна держава в такий спосіб захищає основні права та свободи людини.

Національне законодавство та практика надання притулку державами різноманітні. Це, перш за все, обумовлено політикою кожної держави, міжнародно-правовою позицією, взаємовідносинами з іншими країнами.

У ряді основних законів надання притулку пов'язується з виконанням вимог, передбачених міжнародним правом або пов'язано зі змістом міжнародних договорів, сторонами яких є ці держави. У деяких випадках підставами надання притулку виступає правозахисна діяльність осіб, що переслідуються або порушення їх прав і свобод. Більшість країни надає політичний притулок.

Аналіз Конституції України свідчить про те, що в ній констатується право притулку, можливість його надання шукачам притулку – іноземцям і особам без громадянства – у порядку встановленому законом (ч. 2 ст. 26 Конституції), виключне право Президента України щодо вирішення цього питання (п. 26 ст. 106 Конституції). У Законах України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про громадянство України”, “Про міграцію”, передбачено

дві можливості (притулок та статус біженця), які закріплюються в окремих статтях, тобто ці поняття розмежовуються.

Але, незважаючи на те, що у Конституції та законодавстві України закріплене право на притулок в Україні іноземців та осіб без громадянства, сама концепція надання притулку розроблена недостатньо, а закон про надання притулку в Україні не прийнято, законодавчо врегульовується лише процедура надання, втрати, позбавлення статусу біженця.

Якщо звернутися до англійської мови, то в перекладі “refugee” та “asylum seeker” означають біженець, притулок, шукати притулок. У міжнародному праві ці поняття використовуються як синоніми, тобто об’єднуються, оскільки суть їх однакова – йдеться про надання особі захисту від переслідування та особистих гарантій безпеки. Так, зокрема, відповідно до Дублінської Конвенції 1990 року слова “клопотання про надання притулку” означають: прохання, за допомогою якого іноземець шукає у будь-якої держави-учасниці захист відповідно до Женевської Конвенції, клопочучи про надання статусу біженця за змістом статті 1 цієї Конвенції зі змінами, внесеними Нью-Йоркським протоколом [3, с. 137-139]. Тобто, надання особі притулку можливе через визнання її біженцем за змістом Конвенції про статус біженців. Такої думки дотримуються С.Чехович, він вважає, що один із аспектів надання притулку врегульовується Законом України “Про біженців” [13, с. 198]. С.Бритченко також вказує, що притулок в Україні іноземцям та особам без громадянства надається шляхом реалізації Закону України “Про біженців” [14, с. 45].

Із цим можна погодитися за умови законодавчого врегулювання статусу осіб (іноземців та осіб без громадянства), що не мають права на набуття статусу біженця і прибувають в Україну в зв’язку з неможливістю їх проживання на території країни громадянства або постійного проживання, викликаного соціальними, політичними, екологічними, техногенними та іншими обставинами надзвичайного характеру. Адже ці особи також потребують захисту і допомоги. Україна вже знайома на практиці з проблемами, які викликані обставинами надзвичайного характеру, зокрема, а 90-х рр. ХХ ст. в

Україну з Придністров'я, Грузії, Абхазії, Чечні прибули тисячі жертв збройних конфліктів, переважно вихідців з України. У цій ситуації уряд України вимушений був застосувати екстрені засоби допомоги у розселенні, організації харчування та медичного забезпечення осіб, які залишили місця постійного проживання через бойові дії. Більша частина зазначених осіб не могла бути визнана біженцями відповідно до Закону України “Про біженців” та Женевської конвенції 1951 р. Тому їх статус був врегульований відповідними постановами Кабінету Міністрів України. У даному випадку, як вважає С.Б.Чехович, Україна надала особам, які прибули із зони військових дій тимчасовий гуманітарний притулок [13, с. 205].

Оцінюючи міграційну ситуацію та можливі наслідки її зміни, необхідно звернути увагу, що, не виключено, економічна блокада Придністров'я з боку Молдови, яка продовжується і на цей час, в умовах світової кризи, може спричинити значне погіршення економічної ситуації у Придністров'ї, падіння рівня життя та призвести до збройного конфлікту, що призведе до нового притоку мігрантів в Україну, насамперед вихідців із України або тих, має родинні стосунки з громадянами України, котрі проживають у прикордонній зоні. Однак, спеціальних механізмів надання гуманітарного, тимчасового захисту особам, які не мають відповідно законодавства України права на набуття статусу біженця, в Україні не існує. А це жертви збройних конфліктів, заворушень, економічних, техногенних катастроф, тобто таких подій, які є причиною появи в Україні найбільшої кількості мігрантів, які потребують гуманітарної допомоги та захисту.

Таким чином, спираючись на досвід минулого та враховуючи потенційну можливість порушення безпеки людей у майбутньому, урізноманітнення причин міграції, можливі її наслідки, сьогодні постало питання про необхідність завершити формування законодавчої бази про надання притулку в Україні іноземцям та особам без громадянства. Зокрема, потрібно прийняти закон про надання притулку в Україні, переглянути концепцію поняття “притулок” та “статус біженця” та закріпити в законодавстві поняття “осіб,

переміщених усередині країни”, визначити правовий статус та державні гарантії їх захисту з метою втілення в життя конституційних приписів та приведення національного законодавства у відповідність із міжнародними нормами і стандартами в галузі прав людини, гуманітарного права, а також із відповідними міжнародними зобов’язаннями у сфері міграції і захисту біженців.

### Література

1. Смітюх Г. Неконтрольована міграція – загроза національній безпеці України // *Голос України*. – 2008. – 20 березня.
2. Буткевич О. Статус іноземців у стародавньому міжнародному праві // *Український часопис міжнародного права*. – 2002. - №3. – С.44-60.
3. Сборник международных правовых документов, регулирующих вопросы миграции. – М.: Междун. организация по миграции, 1994. – 368 с.
4. Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Изд. Группа НОРМА-ИНФРА·М., 2000. – 784 с.
5. Закон України “Про біженців” від 24.12.1993 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1994. - №16. – Ст.90.
6. Закон України “Про біженців” від 21.06.2001 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2001. - №47. – Ст.250.
7. Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев. – Женева, УВКБ ООН, 1979. – 54 с.
8. Обращение Верховного комиссара УВКБ ООН А.Гуттериша к Исполнительному Комитету УВКБ ООН, 6.10.2008г.- <http://www.unhcr.org.ru/doc/2008-excom-opening/doc/html>.
9. Положення біженців у світі: переміщення населення у новому тисячолітті.- <http://www.unhcr.org./static/publ/sowr2006/toceng.html>.
10. Руководящие принципы по вопросам о перемещении лиц внутри страны.- <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instreet/PGuidingPrinciples on Internal Displacement.html>.

11. Уилкинсон Р. Крупнейшее упущение // Беженцы. – 2005. - №141. – С.4-19.
12. Джон Холмс. Бездомные у себя дома. - <http://www.project-syndicate.org/commentary/holmesj1/Russian>.
13. Чехович С.Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні. – К.: Український центр правничих студій, 2001. – 288 с.
14. Бритченко С. Стан законодавства України про біженців // Український часопис права і політики. – 1998. - №3-4. – с.36-48.