

УДК 94:342.71:351.75(477)«2002/2004»

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-7778/2025.2.8>**Олександр ВІТЮК**

кандидат історичних наук, старший викладач кафедри історії України
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського,
вул. Острозького, 32, м. Вінниця, Україна, 21001 (voo_32@ukr.net)

Oleksandr VITIUK

PhD in History, Senior Lecturer at the Department of Ukrainian History
Mykhailo Kotsyubynsky State Pedagogical University of Vinnytsia,
32 Ostrozky Street, Vinnytsia, 21001, Ukraine (voo_32@ukr.net)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1749-507X>**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ БІЖЕНЦІВ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ МІГРАЦІЙНОЇ
СЛУЖБИ УКРАЇНИ (2002–2004 РР.)**

Анотація. *Мета статті* – на основі архівних джерел та досягнень історіографії проаналізувати діяльність державних органів міграційної служби України у 2002–2004 рр. у напрямі забезпечення прав біженців в умовах формування національної системи притулку та імплементації міжнародно-правових норм. **Методологія** дослідження базується на поєднанні принципів історизму, наукової об'єктивності та системності. Такий підхід дав змогу забезпечити можливість неупередженого висвітлення логічних змін в історичному процесі визначеного дослідження. На основі міждисциплінарного підходу використано логічний, історико-порівняльний, історико-генетичний, предметно-хронологічний та ретроспективний методи дослідження. **Наукова новизна.** У дослідженні вперше системно та комплексно розглянуто й проаналізовано діяльність державних органів міграційної служби України у сфері забезпечення прав біженців у період 2002–2004 рр. **Висновки.** Уперше здійснено цілісне дослідження функціонування державної системи захисту біженців в Україні на етапі інституційного становлення після ухвалення нового Закону України «Про біженців» від 21 червня 2001 р. Виявлено та проаналізовано організаційно-правові механізми й практичні підходи, що застосовувалися державними органами міграційної служби України для забезпечення прав біженців, включно з процедурою надання статусу, соціального захисту та дотримання принципу non-refoulement. Уведено в науковий обіг нові архівні та відомчі документи, що деталізують практичну роботу державних органів міграційної служби України.

Ключові слова: біженці, мігрант, міграція, міграційні процеси, пункт тимчасового розміщення біженців.

**ENSURING THE RIGHTS OF REFUGEES
BY STATE MIGRATION SERVICE AGENCIES IN UKRAINE (2002–2004)**

Abstract. *The purpose of the article is to analyze, based on archival sources and historiographical achievements, the activities of the state migration service of Ukraine in 2002–2004 in ensuring the rights of refugees in the context of the formation of a national asylum system and the implementation of international legal norms. The research methodology is based on a combination of the principles of historicism, scientific objectivity, and systematicity. This approach made it possible to provide an unbiased account of the logical changes in the historical process of the study. Based on an interdisciplinary approach, logical, historical-comparative, historical-genetic, subject-chronological, and retrospective research methods were used. Scientific novelty.* The study is the first to systematically and comprehensively examine and analyze the activities of Ukraine's state migration service agencies in the field of ensuring the rights of refugees in the period 2002–2004. **Conclusions.** For the first time, a comprehensive study of the functioning of the state system for the protection of refugees in Ukraine at the stage of institutional development after the adoption of the new Law of Ukraine "On Refugees" of June 21, 2001, has been carried out. The organizational and legal mechanisms and

practical approaches used by the state migration service of Ukraine to ensure the rights of refugees, including procedures for granting status, social protection, and compliance with the principle of non-refoulement, have been identified and analyzed. New archival and departmental documents detailing the practical work of the state migration service of Ukraine have been introduced into scientific circulation.

Key words: *refugees, migrants, migration, migration processes, temporary accommodation center for refugees.*

Постановка проблеми. Активна інтеграція нашої держави в міжнародно-правовий простір актуалізувало проблему формування національної системи притулку, яка б відповідала міжнародним стандартам. Період 2002–2004 рр. є критично важливим, оскільки він став етапом практичної імплементації нового Закону України «Про біженців» від 21 червня 2001 р. та інституційного становлення державних органів міграційної служби України, відповідальних за цю сферу. Незважаючи на значні зусилля, процес забезпечення прав біженців у цей період супроводжувався низкою невирішених проблем та інституційних викликів, що вимагають системного історико-правового аналізу.

Мета статті – на основі архівних джерел та досягнень історіографії проаналізувати діяльність державних органів міграційної служби України у 2002–2004 рр. у напрямі забезпечення прав біженців в умовах формування національної системи притулку та імплементації міжнародно-правових норм.

Аналіз досліджень та публікацій. Становлення національної міграційної політики викликає значний інтерес для дослідників. Значна частина праць переважно зосереджуються на загальнонаціональних аспектах або теоретичних засадах міграційних процесів, що певним чином створює історіографічну прогалину, яка обмежує всебічний аналіз діяльності державних органів міграційної служби України у сфері забезпечення прав біженців у період 2002–2004 рр. Водночас окремі аспекти дослідження стали предметом наукових публікацій С. Віднянського [1], Д. Голобородька [2], Д. Гуріна [3], В. Даниленка [4], О. Лавера [5], О. Малиновської [6] та В. Пекарчука [7]. Крім того, нові архівні матеріали дають змогу глибше та змістовніше дослідити діяльність державних органів міграційної служби України у 2002–2004 рр. у напрямі забезпечення прав біженців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після здобуття незалежності та ратифікації 10 січня 2002 р. Конвенції про статус біженців (28 липня 1951 р.), Україна розпочала формування інституційних та правових механізмів для захисту осіб, які шукають притулку. У цьому контексті особливого наукового інтересу набуває діяльність державних органів міграційної служби України як ключового виконавчого інструменту.

Період 2002–2004 рр. став надзвичайно важливим для розуміння генезису сучасної міграційної політики України. Саме тоді відбулася практична імплементація Закону України «Про біженців» (21 червня 2001 р.) державними органами міграційної служби України, які були основними дійовими особами в процесі його реалізації. Крім того, вказаний часовий період був пов'язаний із формуванням процедур, налагодженням міжвідомчої та міжнародної співпраці та подоланням перших інституційних викликів.

На центральному рівні функціонував Державний комітет України у справах національностей та міграції (далі – Держкомнацміграції України), утворений Указом Президента України від 13 вересня 2001 р. № 836/2001 [8]. Держкомнацміграції України був спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції. До основних завдань Держкомнацміграції України варто зарахувати: участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері, біженців та інших категорій мігрантів; координація підготовки і здійснення центральними та місцевими органами виконавчої влади заходів щодо забезпечення прав біженців; забезпечення виконання законодавства України про біженців [9].

Відповідно до статті 6 Закону України «Про біженців» від 21 червня 2001 р. № 2557–III, з метою забезпечення правової бази для створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців, наказом Держкомнацміграції України від 05 вересня 2002 р. № 31 [10, арк. 31–32] затверджено Положення про пункти тимчасового розміщення біженців та Правила проживання в пункті тимчасового розміщення біженців.

Пункт тимчасового розміщення біженців (далі – ПТРБ) – це місце тимчасового розміщення осіб, які подали заяву про надання статусу біженця, стосовно яких ухвалено рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано в Україні статус біженця в установленому порядку. ПТРБ створюється на підставі рішення Держкомнацміграції України [10, арк. 35].

Основним завданням ПТРБ є приймання і тимчасове розміщення на строк не більше трьох місяців осіб, які подали заяву про надання статусу біженця, стосовно яких ухвалено рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано в Україні статус біженця. Своєю чергою, адміністрація ПТРБ: створювала особам, розміщеним у ПТРБ, житлові умови, необхідні для їх тимчасового перебування в ПТРБ; організовувала харчування, надання соціально-побутових послуг та першої медичної допомоги; забезпечувала дотримання вимог санітарно-гігієнічного та санітарно-протиепідемічного режимів у ПТРБ; сприяли цим особам у працевлаштуванні чи навчанні відповідно до чинного законодавства; щомісячно подавали до місцевих органів міграційної служби дані про наявність вільних місць у ПТРБ; організовували своєчасний від'їзд із ПТРБ розміщених у ньому осіб [10, арк. 36].

Підставою для розміщення в ПТРБ є направлення органу міграційної служби та документ, що підтверджує особу прибулого. Водночас органи міграційної служби, які не мають у своєму підпорядкуванні ПТРБ, направляють осіб до ПТРБ, що розташовані в інших областях та містах, за погодженням із Держкомнацміграції України [10, арк. 36]. Саме направлення до ПТРБ дійсне протягом 5 діб з дня його видачі.

Важливим аспектом діяльності ПТРБ було медико-санітарне обслуговування біженців, яке забезпечувалось відповідними територіальними лікувально-профілактичними закладами місцевих органів охорони здоров'я та установами державної санітарно-епідеміологічної служби за направленням адміністрації ПТРБ [10, арк. 37]. Крім того, у ПТРБ організовано первинний, періодичний та позачерговий, за необхідності, медичний огляд працівників ПТРБ та осіб, розміщених у ньому.

Особи, які тимчасово проживали в ПТРБ, були зобов'язані дотримуватися відповідних правил проживання. Зокрема, вони мали дотримуватися Конституції та законів України, виконувати рішення й розпорядження органів виконавчої влади, а також службових осіб ПТРБ; правил проживання в ПТРБ, громадського порядку, дбайливо ставитися до приміщень, меблів, обладнання та іншого інвентарю; надавати співробітникам органів міграційної служби відомості, необхідні для вирішення питання про надання статусу біженця й подальшого влаштування в Україні [10, арк. 38].

Надзвичайно важливим аспектом діяльності державних органів міграційної служби України було впровадження єдиної автоматизованої інформаційної системи обліку та ідентифікації осіб, які шукають притулку в Україні, та біженців, забезпечення доступу до неї Міністерства внутрішніх справ України та Державного комітету в справах охорони Державного кордону України. Така необхідність виникла для забезпечення протидії нелегальній міграції. Поіменна інформація про осіб, які подали заяву про надання статусу біженця та їх дактилоскопія (шляхом зберігання відбитків пальців на папері), велася Держкомнацміграції України та в Управлінні міграції при Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, відповідних підрозділах місцевих державних адміністрацій [11, арк. 38].

Державним бюджетом України на 2003 р. були передбачені кошти в сумі 2,6 млн грн на фінансування заходів, які здійснювали на виконання Закону України «Про біженців». За рахунок цих коштів заплановано започаткувати створення інформаційної системи про шукачів притулку, а також будівництво другого корпусу ПТРБ на 200 осіб в Одеській області та на здійснення заходів щодо створення ПТРБ у Київській та Харківській областях [11, арк. 39].

У 2003 р. із заявами про надання статусу біженця звернулося 1 367 осіб, з якими було 152 дитини віком до 16 років. Статус біженця отримали 56 осіб, 942 особам було відмовлено в наданні цього статусу, 242 заяви залишалися на розгляді. Станом на 01 січня 2004 р. в Україні перебувало 2 877 офіційно зареєстрованих біженців із 44 країн Європи, Азії та Африки. Крім того, перебували в Україні 2 926 осіб (з них 761 дитина віком до 16 років), які прибули з району збройного конфлікту з Абхазії та отримали, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 червня 1996 р. № 674 «Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія Грузії та прибули в Україну», допомогу в розміщенні, працевлаштуванні та наданні медичної допомоги. За національною ознакою серед прибулих переважали грузини – 2 513 осіб, або 85,8%. Із цього регіону в Україні перебувало також 111 українців, 153 росіян, 49 абхазців та 68 осіб інших національностей [11, арк. 40]. Громадянство України набуло 135 біженців.

З метою реалізації покладених на Держкомнацміграції України функцій контролю за виконанням законодавства України про біженців, Держкомнацміграції України здійснювали перевірки виконання законодавства окремими органами міграційної служби. Найбільш поширені недоліки в роботі органів міграційної служби, зокрема у Львівській області, полягали у веденні особових справ з порушенням елементарних вимог діловодства, відсутності вмотивованих висновків за заявами, помилки при застосуванні законодавства України при обґрунтуванні своїх рішень [11, арк. 40].

У роботі державних міграційних органів на місцях під час приймання заяв про надання статусу біженця велике значення мало тісна взаємодія з іншими органами державної влади, які займалися вирішенням проблем у сфері міграції, насамперед з підрозділами Державної прикордонної служби України та органів внутрішніх справ. Відсутність такої взаємодії між відділом у справах національностей та міграції Закарпатської області, Мукачівським прикордонним загonom та відділом у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб УМВС України в Закарпатській області призвело до накопичення та необхідності термінового розгляду більш як 90 заяв про надання статусу біженця особам, що були затримані прикордонниками за спробу нелегального перетину державного кордону [11, арк. 41]. Як наслідок, це призвело до перевантаження осіб, які розглядали ці заяви, неякісного їх розгляду, судових позовів іноземців та осіб без громадянства, втрати контролю над їх перебуванням в Україні.

Для вирішення нагальних практичних питань у роботі територіальних підрозділів міграційної служби України регулярно здійснювалась постійна методична та організаційна підтримка їхньої діяльності.

Висновки. Період 2002–2004 рр. став вирішальним етапом інституційного становлення системи захисту біженців в Україні. Діяльність державних органів міграційної служби України забезпечило централізований управлінський механізм для реалізації політики притулку, що було значним кроком уперед порівняно з фрагментарним управлінням попереднього десятиліття. Нормативно-правова база хоч і була закладена, однак вимагала постійного доопрацювання підзаконними актами, що свідчило про динамічний, але незавершений процес гармонізації національного законодавства з міжнародними зобов'язаннями.

Основні практичні зусилля державних органів міграційної служби були зосереджені на процедурах надання статусу біженця та дотриманні принципу *non-refoulement* (невидворення).

На цьому етапі було налагоджено базові механізми прийому клопотань та проведення співбесід. Однак забезпечення соціально-економічних прав біженців (доступ до праці, житла, медичного обслуговування) залишалося найбільш проблемним аспектом. Це було спричинено переважно недостатнім фінансуванням та відсутністю розвиненої соціальної інфраструктури для прийому та інтеграції.

Досвід діяльності державних органів міграційної служби у 2002–2004 рр. є цінним історичним уроком для розбудови національної міграційної політики. Водночас проблеми, які виникали в процесі їх практичної діяльності, вимагали системного вирішення для ефективного управління міграційними процесами та захистом прав біженців. Незважаючи на формальне дотримання процедур надання статусу біженця та принципу *non-refoulement* (невидворення), забезпечення соціально-економічних прав залишалося найбільш вразливим аспектом. Недостатність фінансування, відсутність державної програми інтеграції та обмежений доступ до ринку праці й житла фактично перетворювали статус біженця на формальність, не забезпечуючи повноцінної інтеграції осіб у суспільство. Так, система була орієнтована переважно на юридичний захист, а не на соціальну адаптацію.

Аналіз виявлених на той час проблем (нечіткість повноважень, нестача ресурсів, необхідність ефективної міжвідомчої взаємодії) залишається актуальним і сьогодні, особливо в умовах нових міграційних викликів та євроінтеграційних процесів.

Література

1. Віднянський С. В. Україна в історії Європи XIX – початку XXI ст.: історичні нариси: монографія. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2020. 814 с
2. Голобородько Д. В. До питання компетенції Державної міграційної служби України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць*, 3 (67), 2013. С. 157–163.
3. Гурін Д. М. Правовий статус Державної міграційної служби в забезпеченні реалізації державної політики у сфері міграції. *Підприємництво, господарство і право*, 7, 2020. С. 144–148.
4. Даниленко В. М. Особливості міграційної політики радянської держави у другій половині XX ст. *Україна крізь віки : Зб. наук. пр. на пошану академіка НАН України, професора Валерія Смолія*. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2010. С. 787–808.
5. Лавер О. Г. Війни та народонаселення країн світу у XX–XXI століттях (1900–2016 рр.) : монографія. Ужгород : РІК-У, 2018. 760 с.
6. Малиновська О. А. (2021). Міграція та міграційна політика в Україні: трансформації доби незалежності. *MIGRATION & LAW VOLUME 1, ISSUE 1*, 2020. С. 10–26. URL: <https://nam.kyiv.ua/files/publications/mandl-202101.pdf>.
7. Пекарчук В. М. Розподіл повноважень органів державної влади України у сфері культури етноменшин: основні тенденції 1990–2000-х років. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць*, 1 (80), 2016. С. 36–45.
8. Про Державний комітет України у справах національностей та міграції : Указ Президента України від 13 вересня 2001 р. № 836/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/836/2001#Text>.
9. Про Положення про Державний комітет України у справах національностей та міграції : Указ Президента України від 19 березня 2002 р. № 269/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269/2002#Text>.
10. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 5252. Оп. 5. Спр. 2. 126 арк.
11. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 5252. Оп. 5. Спр. 20. 217 арк.

References

1. Vidnianskyi, S. V. (2020). Ukraina v istorii Yevropy XIX – pochatku XXI st.: istorychni narysy: monohrafiia [Ukraine in the History of Europe in the 19th and Early 20th Centuries]. Kyiv, In-t istorii Ukrainy NAN Ukrainy, 814 s. [in Ukrainian].
2. Holoborodko, D. V. (2013). Do pytannia kompetentsii Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy [On the issue of the competence of the State Migration Service of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav: Zbirnyk naukovykh prats*. 3 (67). S. 157–163. Dnipropetrovsk, Ukraine. [in Ukrainian].
3. Hurin, D. M. (2020). Pravovyi status Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby v zabezpechenni realizatsii derzhavnoi polityky u sferi mihratsii [Legal status of the State Migration Service in ensuring the implementation of state policy in the field of migration]. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 7. S. 144–148. Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
4. Danylenko, V. M. (2010). Osoblyvosti mihratsiinoi polityky radianskoï derzhavy u druhii polovyni KhKh KhKh st. *Ukraina kriz viky: Zbirnyk naukovykh prats na poshanu akademika NAN Ukrainy profesora Valerii Smolii* [Peculiarities of Migration Policy of the Soviet State in the Second Half of the Twentieth Century], Kyiv, In-t istorii Ukrainy NAN Ukrainy. S. 787–808. [in Ukrainian].
5. Laver, O. G. (2018). Viiny ta narodonaselennia krain svitu u XX–XXI stolittiakh (1900–2016 rr.) [Wars and population of the world in the 19th and 20th centuries (1900–2016)]. Uzhhorod, Ukraine, 760 s. [in Ukrainian].
6. Malynovska, O. A. (2021). Mihratsiia ta mihratsiina polityka v Ukraini: transformatsii doby nezalezhnosti [Migration and migration policy in Ukraine: transformations of the independence era]. *MIGRATION & LAW VOLUME 1, ISSUE 1*. S. 10–26. Retrieved from: <https://nam.kyiv.ua/files/publications/mandl-202101.pdf>. Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
7. Pekarchuk, V. M. (2016). Rozpodil povnovazhen orhaniv derzhavnoi vlady Ukrainy u sferi kultury etnomenshyn: osnovni tendentsii 1990–2000-kh rokiv [Distribution of powers of state authorities of Ukraine in the sphere of culture of ethnic minorities: main trends of the 1990s–2000s.]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav: Zbirnyk naukovykh prats*, 1 (80). S. 36–45. Dnipropetrovsk, Ukraine. [in Ukrainian].
8. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 13 veresnia 2001 r. № 836/2001 «Pro Derzhavnyi komitet Ukrainy u spravakh» natsionalnostei ta mihratsii» [Decree of the President of Ukraine dated September 13, 2001, No. 836/2001 “On the State Committee of Ukraine for Nationalities and Migration”] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/836/2001#Text>. [in Ukrainian].
9. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 19 bereznia 2002 r. № 269/2002 «Pro Polozhennia pro Derzhavnyi komitet Ukrainy u spravakh natsionalnostei ta mihratsii» [Decree of the President of Ukraine dated March 19, 2002, No. 269/2002, “On the Regulations of the State Committee of Ukraine for Nationalities and Migration”] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269/2002#Text> [in Ukrainian].
10. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy. [Central State Archive of the Higher Bodies of Power and Administration of Ukraine]. F. 5252. Op. 5. Spr. 2. 126 ark. [in Ukrainian].
11. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy. [Central State Archive of the Higher Bodies of Power and Administration of Ukraine]. F. 5252. Op. 5. Spr. 20. 217 ark. [in Ukrainian].

Стаття надійшла 30.09.2025

Стаття прийнято 15.10.2025

Стаття опублікована 22.12.2025