

Олександр Вітюк

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ У ВРЕГУЛЮВАННІ ПРОБЛЕМ БІЖЕНЦІВ (1996–2006)

ACTIVITIES OF THE MIGRATION SERVICE AUTHORITIES OF THE KHMELNYTSKYI REGION IN RESOLVING REFUGEE ISSUES (1996–2006)

DOI: 10.58407/litopis.260106

© О. Вітюк, 2026. CC BY 4.0

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1749-507X>

Метою статті є комплексний історичний аналіз діяльності органів міграційної служби Хмельницької області у врегулюванні проблем біженців (1996–2006). **Методологічну основу** дослідження становлять принципи історизму, наукової об'єктивності та системності. Такий підхід дозволив забезпечити можливість неупередженого висвітлення логічних змін в історичному процесі визначеного дослідження. **Методи** дослідження: загальнонаукові (історичний, логічний) і спеціальні (історико-порівняльний, історико-генетичний, предметно-хронологічний, ретроспективний). **Наукова новизна** дослідження полягає у здійсненні першого комплексного історичного дослідження діяльності органів міграційної служби Хмельницької області у врегулюванні проблем біженців протягом 1996–2006 рр., системному аналізі становлення та функціонування регіональної системи захисту біженців, що дозволяє поглибити розуміння децентралізованого аспекту державної міграційної політики. Вперше на основі неопублікованих архівних документів та нормативно-правових актів виявлено та систематизовано специфічні особливості практичної діяльності регіональних підрозділів міграційної служби України в роботі з біженцями. **Висновки.** Період 1996–2006 рр. став етапом формування основ регіональної системи захисту біженців, як показано на прикладі Хмельницької області. Цей процес відбувався паралельно з розбудовою загальнодержавної інституційної та правової бази. Попри багатогранність завдань і функцій, незважаючи на прагнення до ефективної роботи, регіональні органи міграційної служби стикалися зі значними системними викликами через недосконалість законодавства, обмежене і нестабільне фінансування та брак кваліфікованих кадрів.

Ключові слова: біженці, мігрант, міграція, міграційні процеси, міжнаціональні відносини, національні меншини.

The purpose of this article is to provide a comprehensive historical analysis of activities of the migration service authorities in the Khmelnytskyi region in resolving refugee issues (1996–2006). **The methodological basis** of the study consists of 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 in question. **The research methods** are represented by general scientific methods (historical, logical) and special methods (historical-comparative, historical-genetic, subject-chronological, retrospective). **The scientific novelty** of the study lies in conducting the first comprehensive historical study of activities of the migration service authorities of the Khmelnytskyi region in resolving refugee issues in 1996–2006, a systematic analysis of the formation and functioning of the regional refugee protection system, which allows for a deeper understanding of the decentralized aspect of state migration policy. For the first time, based on unpublished archival documents and regulatory legal acts, the specific features of the practical activities of regional units of the Ukrainian migration service in working with refugees have been identified and systematized. **Conclusions.** The period from 1996 to 2006 was a time when the basics of the regional refugee protection system were being set up in Khmelnytskyi oblast. This happened at the same time as the national institutional and legal framework was being developed. Despite the multifaceted nature of their tasks and functions, and despite their desire to work effectively, regional migration authorities faced significant systemic challenges due to imperfect legislation, limited and unstable funding, and a lack of qualified personnel.

Key words: refugees, migrant, migration, migration processes, interethnic relations, national minorities.

З моменту державного становлення Україна зіткнулася з новими викликами, серед яких питання біженців набуло особливої гостроти. Вимога врегулювання їхнього статусу,

забезпечення соціального захисту та інтеграції зумовила необхідність створення відповідної інституційної та правової бази. У цьому контексті діяльність органів міграційної служби набула особливого значення. Період 1996–2006 рр. є ключовим для розуміння цих процесів, оскільки саме тоді відбувалося становлення національної системи захисту біженців, імплементація міжнародних норм та розбудова відповідних державних структур як на центральному, так і на регіональному рівнях.

Особливий інтерес становить вивчення роботи з біженцями на рівні окремих регіонів, адже саме тут відбувалася безпосередня взаємодія з ними та реалізовувалися державні програми. Хмельницька область накопичила унікальний досвід у цій сфері. Аналіз діяльності місцевих органів міграційної служби дозволить розкрити специфіку регіонального виміру загальнодержавної міграційної політики, а також виявити її сильні та слабкі сторони.

Незважаючи на значний інтерес до міграційної тематики в українській історіографії, комплексне історичне дослідження діяльності органів міграційної служби Хмельницької області у врегулюванні проблем біженців протягом 1996–2006 рр. залишається недостатньо висвітленим. Існуючі праці здебільшого зосереджуються на загальнонаціональних аспектах або на теоретичних засадах міграційних процесів, що створює історіографічну прогалину, яка обмежує повноцінне розуміння генезису системи захисту біженців в Україні на регіональному рівні.

В аналітичній доповіді О. Малиновської «Міграційна політика України: стан і перспективи розвитку»¹ відображено еволюцію міграційної політики України від здобуття незалежності, проаналізовано законодавчі ініціативи, діяльність органів міграційної служби та виклики, пов'язані з різними видами міграції, зокрема з біженцями. Дослідниця зазначала, що оскільки питома вага вимушених переміщень у масовому припливі населення в Україну на початку 1990-х рр. була значною, держава приділяла цій проблемі особливу увагу, а поняття статусу біженця вперше введено до законодавства влітку 1992 р., коли наша держава прийняла понад 60 тис. біженців із району воєнного конфлікту в Придністров'ї.

Проблеми біженців, внутрішньо переміщених осіб та нелегальної міграції висвітлено в праці О. Лавера², який наголошував, що в 1993 р. парламент України прийняв Закон «Про біженців», а від березня 1994 р. в нашій державі почало діяти представництво УВКБ ООН. Проте, разом із біженцями Україну заповнили нелегальні мігранти, які розглядали нашу державу як транзитну країну на шляху до країн Євросоюзу.

Досліджуючи питання проблем співпраці України та Європейського Союзу, С. Віднянський³ вказував, що важливою для України стала угода про реадмісію нелегальних біженців: запроваджувався порядок ідентифікації та повернення нелегальних мігрантів у разі, якщо вони перетнули європейський кордон із боку України. Окремі аспекти діяльності органів міграційної служби України, у контексті формування та реалізації політики щодо біженців, відображено в працях В. Даниленка⁴, В. Євтуха⁵ та В. Пекарчука⁶.

Розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 18.01.1996 № 231-р, та за погодженням із Міністерством України у справах національностей та міграції, було створено Управління у справах національностей і міграції (далі – Управління). Положення, що регламентувало його діяльність, було затверджене розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 18.03.1996 № 310-р⁷. Відповідно до Положення, Управління входило до складу обласної державної адміністрації за принципом подвійного підпорядкування.

Головними завданнями Управління були: забезпечення прав національних меншин на вільний розвиток; координація діяльності органів державної виконавчої влади щодо задоволення духовних потреб, відродження, збереження і розвитку в області культур, мов і традицій національних меншин; координація діяльності роботи місцевих органів виконавчої влади, розроблення і реалізація заходів щодо тимчасового розміщення, працевлашту-

¹ Малиновська О. Міграційна ситуація та міграційна політика в Україні. Київ: НІСД, 1997. 66 с.

² Лавер О. Війни та народонаселення країн світу у XX–XXI ст. (1900–2016 рр.): монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. 760 с.

³ Віднянський С. Україна в історії Європи XIX – початку XXI ст.: історичні нариси: монографія. Київ: Інститут історії України НАН України, 2020. 814 с.

⁴ Даниленко В. Особливості міграційної політики радянської держави у другій половині XX ст. *Україна крізь віки: Збірник наукових праць на пошану академіка НАН України, професора В. Смолія*. Київ: Ін-т історії України НАН України, 2010. С. 787–808.

⁵ Євтух В. Про національну ідею, етнічні меншини, міграції... Київ: Стило, 2000. 236 с.

⁶ Пекарчук В. Розподіл повноважень органів державної влади України у сфері культури етноменшин: основні тенденції 1990–2000-х рр. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1 (80). С. 36–45.

⁷ Державний архів Хмельницької області (далі – ДаХмо). Ф. 6416. Оп. 1. Спр. 50. Арк. 1.

вання, соціально-побутового і медичного обслуговування біженців, депортованих осіб, які добровільно повертаються в регіони їхнього колишнього проживання⁸.

Відповідно до покладених завдань, Управління: розглядало клопотання про надання статусу біженця особам, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців», надавало статус біженця та позбавляло його; вирішувало питання про надання грошової допомоги, соціально-побутових і медичних послуг біженцям та особам, які подали заяву про надання їм статусу біженця; направляло до пунктів тимчасового розміщення біженців осіб, які подали заяву про надання їм статусу біженця⁹.

У листі начальника Управління Ю. Блажевича до Хмельницької обласної державної адміністрації від 11.03.1997 № 26¹⁰ зазначалося, що протягом 1996 р., з моменту створення Управління, на території регіону не було зафіксовано негативних проявів щодо біженців. Із заявами про надання статусу біженця звернулось 62 іноземці і 5 осіб без громадянства: із них 24 особам було надано статус біженця, 31 іноземцю відмовлено у наданні статусу біженця, 7 із них депортовані за межі України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.06.1996 № 674 «Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія Грузії та прибули в Україну»¹¹, в області прийнято й облаштовано 36 осіб.

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.1995 № 119 «Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Чеченській Республіці Російської Федерації та прибули в Україну»¹², головою Хмельницької обласної ради підписано розпорядження від 13.03.1995 № 193-р «Про деякі питання надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Чечні та прибули в Хмельницьку область»¹³. Протягом дії цього розпорядження в Управління із заявами про допомогу звернулось 42 особи з Чечні. Заявники отримали необхідні документи та матеріальну допомогу, були забезпечені житлом, працевлаштовані, надано необхідне медичне та культурно-побутове обслуговування. Біженці з Чечні в основному були розміщені в містах Хмельницькому та Славуті, в Городоцькому, Славуцькому, Старокостянтинівському та Хмельницькому районах. Із всіх іноземців, 10 виявили бажання залишитись в області та вирішували питання отримання громадянства України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.1995 № 396 «Про встановлення регіонів тимчасового розселення біженців»¹⁴, Хмельницька область, а саме Теофіпольський район, одна з чотирьох областей України, затверджена як регіон тимчасового розселення біженців¹⁵. Станом на 01.07.1997 в області проживало біля 100 біженців, які прибули з Афганістану, Конго, Ефіопії, Чечні, Абхазії, Таджикистану та Азербайджану.

За статеві-віковим складом біженців, станом на 31.12.1998 в області проживало 30 дітей (13 дітей дошкільного віку, 17 дітей шкільного віку) із сімей, яким надано статус біженця¹⁶. Всі вони є вихідцями з Афганістану. Усі діти разом із батьками, за сприяння Управління, пройшли безкоштовно медичний огляд на предмет виявлення захворювань на СНІД, туберкульоз, шкіряно-венеричні, інфекційні та інші хронічні захворювання.

У подальшому, у зв'язку із реорганізаційними змінами центрального органу виконавчої влади, функціонал Управління було дещо розширено. Так, розпорядженням голови Хмельницької обласної державної адміністрації від 19.04.2001 № 142/2001¹⁷ було затверджено нове Положення про Управління у справах національностей, міграції та релігій. Управління у своїй діяльності вже підпорядковувалося голові обласної державної адміністрації, Державному департаменту у справах національностей та міграції і Державному комітету України у справах релігій. Однією з основних задач Управління залишалась реалізація державної політики щодо біженців та здійснення заходів для забезпечення правових і соціально-економічних гарантій захисту біженців¹⁸.

⁸ ДаХмо. Ф. 6416. Оп. 1. Спр. 50. Арк. 2.

⁹ Там само. Арк. 3.

¹⁰ Там само. Спр. 85. Арк. 1.

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.1996 № 674 «Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія Грузії та прибули в Україну». *Рada*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/674-96-%D0%BF#Text>.

¹² Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.1995 № 119 «Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Чеченській Республіці Російської Федерації та прибули в Україну». *Рada*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119-95-%D0%BF#Text>.

¹³ ДаХмо. Ф. 6416. Оп. 1. Спр. 72. Арк. 5.

¹⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.1995 № 396 «Про встановлення регіонів тимчасового розселення біженців». *Рada*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-95-%D0%BF#Text>.

¹⁵ ДаХмо. Ф. 6416. Оп. 1. Спр. 72. Арк. 8.

¹⁶ Там само. Спр. 85. Арк. 12.

¹⁷ Там само. Спр. 67. Арк. 1.

¹⁸ Там само. Арк. 2.

Проте як Управління державний орган міграційної служби проіснував до середини 2004 р. Наказом Державного комітету України у справах національностей та міграції від 27.07.2004 № 36¹⁹ було затверджене чергове нове Положення про управління (відділи) міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. У Хмельницькій області замість Управління створено Відділ зі штатною чисельністю 4 працівники, який почав функціонувати з 01.01.2005²⁰.

У 2004 р. із 34 біженців²¹, які перебували на обліку у Відділі, заяви на отримання нових документів подало 30 осіб, із яких 25 отримали. Відділом також було підготовлено матеріали на 10 біженців щодо отримання громадянства України.

Протягом 2005 р. активно тривала робота із шукачами притулку. На обліку у Відділі, станом на 31.12.2005, перебувало 53 біженці, із яких 24 жінки та 29 чоловіків²². Зокрема 5 людей із Чечні, 34 – з Афганістану, 10 – з Азербайджану, по 2 з Ефіопії та Конго. Подали заяви на отримання громадянства України 12 осіб (6 осіб з Афганістану, 5 осіб з Азербайджану та 1 з Ефіопії). У поточному році 12 біженців звернулись та отримали довідки для вступу до громадянства України, з них 10 вже отримали статус громадянина України²³.

Проблемним та нагальним питанням, яке потребувало здійснення відповідних заходів реагування, було збільшення в області нелегальних мігрантів. Лише у 2005 р. виявлено 200 нелегальних мігрантів²⁴, із яких видворено за межі України 177 осіб, у тому числі 66 осіб у примусовому порядку. Водночас правоохоронні органи та Відділ турбували питання незадовільної організації прикордонного контролю з Російською Федерацією, з території якої проникала основна маса нелегальних мігрантів.

Упродовж 2006 р. виявили бажання подати заяву про надання статусу біженця 18 осіб (6 дітей віком до 18 років)²⁵, із яких 15 громадян Афганістану, 1 – Азербайджану, 1 – Республіки Білорусь, 1 – Республіки Молдова. Усього на обліку у Відділі, станом на 20.12.2006, перебувало 44 біженці, у тому числі 21 дитина віком до 18 років.

Відділом спільно з громадською організацією «Подільська правозахисна фундація» 20.06.2005 у приміщенні обласної державної адміністрації було проведено прес-конференцію, присвячену Всесвітньому Дню біженців²⁶. У роботі цього заходу взяли участь біженці та шукачі притулку, журналісти телерадіокомпаній «Поділля-Центр», «Контакт», кореспонденти періодичних газет «Подільські вісті», «Комерсант України», «Моя газета», «Проскурів», «Всім» та «Подільська хроніка». Учасники заходу були ознайомлені щодо стану міграційної ситуації в регіоні, її тенденціях та нерозв'язаних проблемних питаннях. Занепокоєння викликала неурегульована трудова міграція громадян України, оскільки значна кількість наших громадян не перебувала на консульському обліку в наших дипломатичних установах та відповідно не користувались захистом своєї Батьківщини.

Період 1996–2006 рр. характеризується етапом формування основ регіональної системи захисту біженців, як показано на прикладі Хмельницької області. Процес відбувався паралельно з розбудовою загальнодержавної інституційної та правової бази, зокрема зі створенням та функціонуванням Управління у справах національностей і міграції Хмельницької обласної державної адміністрації. На початковому етапі (до початку 2000-х рр.) діяльність мала переважно реагуючий характер, але поступово набувала більш системних ознак завдяки ухваленню Закону України «Про біженців» та відповідних підзаконних актів, що окреслювали повноваження місцевих органів, однак було закладено основу для подальшої спеціалізації та професіоналізації роботи з біженцями на місцях.

Органи міграційної служби Хмельницької області виконували багатогранний комплекс завдань, що охоплював усі ключові аспекти роботи з біженцями. Це включало прийом та розгляд заяв про надання статусу біженця, проведення співбесід та збір необхідної інформації для ухвалення рішення; реєстрацію та облік шукачів притулку та осіб, яким надано статус біженця; документальне оформлення та видачу відповідних посвідчень, що дозволяли біженцям легально перебувати на території області та користуватися визначеними правами; надавали первинну інформаційну та консультативну допомогу, що було вкрай важливим для осіб, які опинилися у новій для них країні без належної підтримки. До того ж сприяли у вирішенні питань соціально-побутового облаштування, включаючи розміщення, харчування, доступ до медичного обслуговування та освіти, що

¹⁹ ДаХмо. Ф. 6519. Оп. 1. Спр. 5. Арк. 1.

²⁰ Там само. Арк. 9 зв.

²¹ Там само. Ф. 6519. Оп. 1. Спр. 11. Арк. 13.

²² Там само. Спр. 10. Арк. 11.

²³ Там само. Спр. 11. Арк. 8.

²⁴ Там само. Арк. 10.

²⁵ Там само. Спр. 19. Арк. 29.

²⁶ Там само. Арк. 32.

здійснювалося у тісній взаємодії з місцевими органами влади, громадськими та міжнародними гуманітарними організаціями.

Досвід Хмельницької області засвідчив, що регіональний вимір міграційної політики мав свою специфіку, зумовлену як обсягами та етнічним складом потоків біженців, так і місцевими ресурсними можливостями. Аналіз цієї специфіки дозволяє глибше зрозуміти, як загальнодержавні рішення імплементувалися на місцях, та виявити «слабкі місця» у взаємодії між центральним і регіональним рівнями управління. Важливою була відсутність зафіксованих негативних проявів щодо біженців у ранній період, що свідчить про певну толерантність та відносно стабільність міжнаціональних відносин у регіоні.

References

Danylenko, V. (2010). *Osoblyvosti mihratsiinoi politykyv radianskoi derzhavy u dr. pol. XX st.* [Peculiarities of migration policy of the Soviet state in the second half of the 20th c.l. Kyiv, Ukraine.

Laver, O. (2018). *Viiny ta narodonaselennia krain svitu u XX–XXI st.* (1900–2016 rr.) [Wars and population of the world in the 19th–20th c. (1900–2016)]. Uzhhorod, Ukraine.

Malynovska, O. (1997). *Mihratsiina svtuatsiia ta mihratsiina polityka v Ukraini* [Migration situation and migration policy in Ukraine]. Kyiv, Ukraine.

Pekarchuk, V. (2016). *Rozpodil povnovazhen orhaniv derzhavnoi vldy Ukrainy u sferi kultury etno-menshyn: osnovni tendentsii 1990–2000-kh rr.* [Distribution of powers of state authorities of Ukraine in the sphere of culture of ethnic minorities: main trends of 1990s–2000s.]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Scientific bulletin of Dnipropetrovsk state university of internal affairs*, 1 (80), P. 36–45.

Vidnianskvi, S. (2020). *Ukraina v istorii Yevropy XIX – poch. XXI st.: istorichni narysy: monohrafiia* [Ukraine in the history of Europe in the 19th – the early 20th centuries]. Kyiv, Ukraine.

Yevtukh, V. (2000). *Pro natsionalnu ideiu, etnichni menshyny, mihratsii...* [On the national idea, ethnic minorities, migration...]. Kyiv, Ukraine.

Вітюк Олександр Олегович – кандидат історичних наук, старший викладач кафедри історії України факультету історії і міжнародних відносин Вінницького державного педагогічного університету ім. М. Коцюбинського (вул. Острозького, 32, м. Вінниця, 21001, Україна).

Vitiuk Oleksandr – candidate of historical sciences, senior lecturer at the department of Ukrainian history, faculty of history and international relations, M. Kotsyubynsky Vinnytsia state pedagogical university (32 Ostrozky str., Vinnytsia, 21001, Ukraine).

E-mail: voo_32@ukr.net

Дата подання: 8 липня 2025 р.

Дата затвердження до друку: 9 грудня 2025 р.

Цитування за ДСТУ 8302:2015

Вітюк, О. Діяльність органів міграційної служби Хмельницької області у врегулюванні проблем біженців (1996–2006). *Сіверянський літопис*. 2026. № 1. С. 51–55. DOI: 10.58407/litopis.260106.

Цитування за стандартом APA

Vitiuk, O. (2026). *Diialnist orhaniv mihratsiinoi sluzhby Khmelnytskoi oblasti u vrehuliuvanni problem bizhentsiv (1996–2006)* [Activities of the migration service authorities of the Khmelnytskyi region in resolving refugee issues (1996–2006)]. *Siverianskyi litopys – Siverian chronicle*, 1, P. 51–55. DOI: 10.58407/litopis.260106.

