

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»  
КАФЕДРА МІЖНАРОДНОГО ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА

**Р. Ф. ХАРИТОНОВ, Ю. В. ЧАЙКОВСЬКИЙ**

## **МІЖНАРОДНЕ МІГРАЦІЙНЕ ПРАВО**

Навчально-методичний посібник

Одеса  
Фенікс  
2022

УДК 341.215.43: 325.2: 342.717  
Х 20

*Рекомендовано до друку науково-методичною радою  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
(протокол № 2 від 19.12.2022 р.)*

**Автори:**

**Харитонов Р. Ф.** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія»;

**Чайковський Ю. В.** – кандидат юридичних наук, доцент.

**Рецензенти:**

**Громовенко К. В.** – доктор юридичних наук, професор, ректор Міжнародного гуманітарного університету;

**Тодошак О. В.** – кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету судового та міжнародного права Національного університету «Одеська юридична академія».

**Харитонов Р. Ф., Чайковський Ю. В.**

Міжнародне міграційне право : навч.-метод. посіб. [Електронне видання] / Р. Ф. Харитонов, Ю. В. Чайковський ; НУ «Одеська юридична академія». – Одеса : Фенікс, 2022. – 78 с.

ISBN 978-966-928-875-2

© Харитонов Р. Ф., Чайковський Ю. В., 2022  
© Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2022

## ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
ЛЕКЦІЙНИЙ КУРС.....	6
ПЛАН ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ .....	61
ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ.....	67
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ .....	70
ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ СТУДЕНТІВ (СЛУХАЧІВ).....	73

## ПЕРЕДМОВА

Міжнародна міграція набула небаченої інтенсивності в умовах глобалізації. Поряд із рухом товарів, капіталів, інформації, переміщення населення є однією з найтипівіших характеристик сучасного світу. Слід зазначити, що узгодження міграційної політики держав – складний і неоднозначний процес. Держави завжди відштовхуються від власних національних інтересів і доволі часто вони не співпадають. Та все ж, питання міжнародної міграції життєво важливе як для країн походження, так і країн прийняття мігрантів і не може бути вирішено без узгодження власних інтересів на міжнародній арені. Міжнародне право протягом історії напрацьовувало ключові концепції регулювання міграційних процесів виходячи із діалектичного протиріччя між свободою переміщення осіб і територіальним суверенітетом держав. Ці дві полюсні тенденції розвитку міжнародного міграційного права визначали драматичну зміну міграційної політики держав.

Курс «Міжнародне міграційне право» є спеціальною навчальною дисципліною і розрахований на студентів факультету міжнародно-правових відносин, що поглиблено вивчають міжнародне право.

Дисципліна вивчає міграційні процеси сучасного світу, їх правове регулювання й вплив міграційної політики на міжнародні відносини.

Цілі освоєння дисципліни:

а) ознайомити студентів зі специфікою регулювання міграційних відносин у міжнародному публічному та приватному праві;

б) сформулювати уявлення про сучасний стан та тенденції розвитку міжнародно-правового регулювання міграційних процесів на універсальному, регіональному та двосторонньому рівні;

в) навчити студентів аналізу сучасних міжнародно-правових норм у галузі міграції з урахуванням закономірностей історичного розвитку у галузі міжнародно-правового регулювання міграційних процесів;

г) сприяти виробленню навичок роботи з джерелами міжнародного міграційного права.

Зазначена дисципліна має тісні взаємозв'язки з дисциплінами у галузях світової політики, міжнародних відносин та міжнародного права. Для якісного вивчення цієї дисципліни потрібна наявність у студентів знань з міжнародного права, теорії міжнародних відносин, світової економіки, теорії держави і права, за основними галузями національного права, особливо з конституційного, адміністративного, цивільного, трудового, а також з міжнародного приватного права.

При освоєнні дисципліни «Міжнародне міграційне право» студенти повинні мати базові знання історії та географії, вміти самостійно висловлювати свої думки та володіти хоча б однією іноземною мовою.

Знання, отримані в результаті вивчення даної дисципліни, служать фундаментом для більш поглибленого дослідження міжнародного права, а також міграційного законодавства України. Крім того, знання, отримані в рамках даного курсу, можуть бути використані при поглибленому вивченні процесів, що відбуваються в міжнародних відносинах, геополітиці, світовій економіці, а також в українській міграційній політиці.

## ЛЕКЦІЙНИЙ КУРС

### **ТЕМА 1. Поняття, становлення і джерела міжнародного міграційного права.**

#### **Лекційний курс**

Передумови та причини міжнародно-правового регулювання міграційних процесів. Загальна характеристика міграції в сучасному світі. Поняття і роль міграції в сучасному світі.

Суб'єкти міграції. Види міграції: за територіальними межами здійснення (внутрішньодержавна, міжнародна), за тривалістю (безповоротна, тривала, короткочасна), за правомірністю здійснення (законна, незаконна), за ступенем добровільності (добровільна, вимушена), за метою (заради працевлаштування, захисту, навчання, лікування, інше) і т.д.

Фактори міграції: соціально-економічні, політичні, історичні на світовому, регіональному та двосторонньому рівні; чинники «виштовхування» і чинники «притягнення».

Підстави регулювання міграційних процесів на міжнародному рівні. Становлення сучасної системи міжнародних інститутів з управління міжнародними міграціями. Новітні виклики і тенденції в міжнародно-правовому регулюванні міграційних процесів. Поняття міжнародного міграційного права.

Міжнародно-правові джерела регулювання міграції: універсальні, регіональні, двосторонні. Сфери міжнародно-правового регулювання міграції: регулювання міграційних потоків, у тому числі добровільної і вимушеної міграції, боротьба з незаконною міграцією, захист прав мігрантів. Проблеми формування універсального міжнародно-правового регулювання міграції.

#### **Вступ до теми**

Щорічно міграційні процеси кількісно випереджають світовий приріст населення. Причинами таких процесів на міжнародному рівні дуже часто стають

переміщення репатріантів та біженців внаслідок військових конфліктів, етноциду, геноциду, грубих порушень прав людини та громадянина.

Явище міграції є предметом багатьох наукових дисциплін, завдяки цьому ми можемо знайти значну кількість визначень поняття «міграція». Міграція визначається як постійна зміна місця проживання або зміна проживання на певний період. Це також є перетин кордону іншої держави. Поняття міграції включає в себе два різноспрямовані процеси: еміграцію, тобто залишення батьківщини і імміграцію – прибуття на територію юрисдикції іншої держави. Міграція може розглядатися з точки зору країни походження мігрантів в приймаючій країні або обох країн. Питання міграції також може розглядатися на рівні декількох держав, регіонів світу и або в загальносвітовому понятті.

Мангалама пропонує інше визначення міграції: міграція – це відносно постійний вихід групи людей, званих емігрантами, з однієї географічної точки в іншу, яка передує системі прийняття рішень на основі ієрархічної системи цінностей. А. Баштейнер і Ф. Дассетто розглядають питання міграції в контексті інтеграції нових популяцій населення в суспільство.

Картина світу, в якому ми живемо сьогодні в значній мірі є результатом міграційних процесів та їх наслідків. Сучасні потоки іноземних працівників характеризує масовість, глобалізація та універсалізація, еволюція складу населення та інтернаціоналізація міграційних проблем.

Масовість полягає у безперервному потоці людей з однієї країни в іншу. Масштабні міграції дев'ятнадцятого століття відбувалися протягом 80 років і охопили близько 65 мільйонів осіб, після Другої світової війни число міжнародних мігрантів досягло близько 120 мільйонів, що становить приблизно 2 % усього людства. Кількість мігрантів продовжує зростати. Основними країнами міграції в даний час є США та Канада, які приймають емігрантів, насамперед з країн Латинської Америки та Європи. Сьогоднішні мігранти

селяться в першу чергу в регіонах і містах з високою щільністю населення, високим економічним і цивілізаційним розвитком.

Величезний попит на них виникає у зв'язку з розширенням виробництва і зростанням потреби в робочій силі. Масові міграції стали можливими також завдяки розвитку засобів комунікації, що значно полегшує пересування робочої сили. Міжнародна міграція супроводжується також внутрішньою міграцією, яка інтенсивніша в десять разів і часто доповнюють одна одну.

Глобалізація і універсалізація міграції проявляється у падінні розподілу країн на країни еміграції та імміграції. Традиційно, найбільші міграційні потоки пересувалися європейським континентом. Європа, яка в минулому була джерелом іммігрантів, в даний час приваблює їх з різних регіонів Землі. Такі країни як Іспанія, Італія, Греція, які раніше не були серед країн еміграції, стали приймаючими країни для мігрантів з Північної Африки. Польща також стає транзитною країною для багатьох іммігрантів зі Східної Європи та Південно-Західної Азії, які хочуть дістатися Німеччини або Франції. Системна трансформація, політичні зміни і безперервна зміна полюсів економічної діяльності викликає бурхливе переміщення населення до нових промислових центрів, а також призводить до розриву традиційних економічних систем, таких як сільське господарство, промисловість, торгівля, а це в свою чергу спричиняє наступні міграції. Безперечно, також величезний вплив має скорочення відстані і збільшення обсягу торгівлі між різними регіонами завдяки вдосконаленню засобів комунікації. Економічні зміни також сприяють збільшенню міграції з країн третього світу. Економічна криза, неефективна політика і перенаселення, що торкнулися більшості країн, що розвиваються, також значно впливає на розвиток міграції жителів цих країн. Традиційна індивідуальна міграція замінюється колективними рухами – сімейними, етнічними, професійними, і навіть мафіозними. Міграція стає галуззю міжнародних інтересів, починаючи від руху кваліфікованих кадрів, і закінчуючи торгівлею людьми.



Еволюція складу населення є процесом розвитку різних потоків міграції: економічних, біженців, пов'язаних з наданням притулку, культурних і т.д. Вона охоплює мотиви міграції та етнорасову структуру. До сімдесятих років двадцятого століття основним мотивом міграції було заробляння грошей (т.зв. трудова міграція). Проте масова міграція біженців, спровокована військовими конфліктами, політичною боротьбою, стихійними лихами і недостатністю продовольства набуває розмірів трудової міграції. В результаті об'єднання різних потоків міграції виникає диференційована, але одна соціальна категорія. Також змінюється етнорасова структура мігрантів. У сучасній популяції мігрантів переважають, насамперед, люди з Азії, Африки та Латинської Америки. Характерною особливістю цієї міграції є її молодість, збільшення частки професійно підготовлених осіб і фемінізація, що означає зміну традиційного типу мігранта – самотній чоловік у віці найвищої трудової активності і не обтяжений сім'єю. Причини фемінізації – це: втрата позицій традиційних галузей, які використовують працю чоловіків, зростання важливості «третього сектору» і точних галузей промисловості, що відкриває шлях до використання жіночої праці.

Інтернаціоналізація проблеми міграції виявляється в тому, що сучасні міграції стають предметом різних дій, рішень і правил у транснаціональному масштабі. Цими проблемами займається ООН, Європейський Союз і міжнародні регіональні організації. Тут стикаються дві тенденції: перша пов'язана з гуманітарними причинами і виявляється в Загальній декларації прав людини, актах ООН та рішеннях органів Європейського Союзу. Друга тенденція пов'язана з феноменом міжнародної міграції ризиків: економічними (конкуренції на внутрішньому ринку праці), політичними (елементи невизначеності, тенденції радикалізму) і культурними (загроза національно-культурній ідентичності). В окремих країнах це знаходить відображення у законодавстві, що регулює сферу імміграції.

Україна є не тільки країною походження і транзитної міграції, але й стає приймаючою країною для мігрантів та біженців, в основному із сусідніх країн.

Однак, як добре відомо, міграція з і через Україну є найчастіше нелегальною. Збільшують потоки нелегальної міграції в ЄС не тільки громадяни України, але і транзитні мігранти з Молдови, Грузії, Афганістану, Росії, Пакистану та інших країн. Громадяни Молдови, Грузії та Афганістану складають більше 50 % від загального обсягу нелегальної міграції. Їх шлях до ЄС пролягає через український кордон зі Словаччиною, Польщею та Угорщиною, але число порушень дещо знижується. За інформацією Державної прикордонної служби України, Румунії та Болгарії, потоки мігрантів також збільшилися після спрощення імміграційної політики та надання притулку в цих країнах.

Територія України знаходиться на основному Центрально-Європейській шляху нелегальної міграції, у тому числі кількох каналів незаконної міграції: В'єтнамського, Пакистанського, Індійського, Шрі-Ланко-Бангладешського, Афганського, Китайського, курдського, таджицько-узбецького і чеченського. Цей Центрально-Європейський маршрут є одним з п'яти найбільших світових маршрутів нелегальної міграції, веде до ЄС і проходить через Росію, Україну, Польщу та Словаччину. Він використовується іммігрантами з Далекого та Близького Сходу, Південно-Східної Азії та СНД.

Універсальні міжнародні норми з питань міграції політики можна поділити на дві групи.

Перша група це норми універсальні. Вони мають загальний характер, встановлюють права людини та до міграційних процесів відносяться опосередковано. Другу групу становлять норми міжнародного права, які напряму регулюють сферу міграційного права:

і) норми, направлені на усунення нелегального перетину кордону;

ii) норми міжнародного права, направлені на боротьбу з транснаціональною організованою злочинністю;

Варто звернути особливу увагу на ст. 68 Конвенції ООН про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей, яка наголошує: «1. Держави-учасниці співпрацюють у справі запобігання або протидії незаконним переїздам та найму трудящих-мігрантів. Заходи передбачають:

а) певні засоби, які спрямовані проти поширення хибної інформації щодо питань міграції;

б) засоби з виявлення та недопущення незаконних переїздів трудящих-мігрантів та прийняття ефективних санкцій проти осіб, груп або формувань, які займаються організацією переїздів;

с) засоби з уживання ефективних санкцій проти осіб або груп, які застосовують стосовно нелегальних мігрантів та їхніх родин насилля, погрози, залякування».

## **ТЕМА 2. Міграційна політика держави**

### **Лекційний курс**

Доктрина і міграційна політика. Цілі і завдання, методи і засоби міграційної політики. Правова та інституційна система створення і реалізації міграційної політики.

Національні джерела правового регулювання міграції. Загальна характеристика законодавства України у сфері міграції.

Законодавство про допуск в країну і умови перебування, про іноземців. Найбільш поширений перелік документів, необхідних для в'їзду на територію держави. Візи та інші форми дозволу на в'їзд: поняття, види, значення. Візова політика держави. Безвізовий в'їзд на територію держави. Цілі і способи встановлення безвізового режиму між державами. Змішаний режим в'їзду. Адміністративне та кримінальне законодавство щодо питань міграції.

## **Вступ до теми**

Протягом ХХ ст. відбулося небачене в історії розширення міграційних потоків, яке на початку ХХІ ст. призвело до перетворення феномену міграції з об'єкту політичної уваги в чинник політичного процесу. Відбувся процес виокремлення регіональних міграційних просторів. Актуальності набула проблема переорієнтації державної політики як виключно регулюючої, до такої, що здатна підтримувати баланс інтересів міждержавних і міжнародних акторів, що беруть участь в формуванні міграційного простору. Міграційна політика стає елементом стратегії сучасної держави. Активність міграційної політики проявляється у здатності цільового впливу на структурні елементи національного цілого, трансформуючи склад і якість населення. Регулювання, як вимушений захід держави щодо міграційних потоків, прагне набути рис стратегічного планування з метою: створення механізмів захисту соціальної інфраструктури від значного впливу з боку імміграційного тиску; забезпечення відтворення суспільно-політичних процесів в умовах еміграційного відтоку і демографічної кризи; створення умов для вирівнювання потенціалів, як в середині держави, так і на глобальному рівні; використання міграційного планування як геополітичної тактики. Міграційні процеси здатні виступати індикатором ступеню геоекономічної активності та геополітичної рівноваги на різних рівнях територіально-політичного простору, індикатором лояльності населення щодо змін в суспільстві, індикатором процесу взаємопроникнення національних економік.

Актуальність проблеми підсилюється здатністю міграцій впливати на соціально-культурну трансформацію. Міграційні процеси постають наслідком, і, одночасно, причиною руйнації культурної цілісності національного утворення. З іншого боку, - чинником трансформації етнополітичної картини світу, формування нових політичних націй. Двоїста природа міграційних

впливів обумовлює те, що сучасна імміграційна політика розвинених країн виглядає дволиким Янусом, що стоїть на вході у західний світ: одне обличчя вітає обраних, котрих не так мало, інше - відлякує більшість. Західне суспільство розколото: одна його частина погоджується з регульованою імміграцією, інша вимагає анти імміграційних заходів. Зростання впливу міграційного чинника на політичні процеси є актуальним і для України. Формування міграційної політики в Україні є частиною національно-державного будівництва. Діалектичність міграційних впливів важко усвідомлюється. Незважаючи на глобалізацію міграційних процесів, розроблення Науково-методологічного інструментарію щодо дослідження міграційного простору не є завершеним. Наука ще й досі не має єдиної концепції щодо аналізу та формування міграційної політики. Переосмислення значення міграційних рухів у політичних процесах є актуальним.

Країни ЄС наразі є найбільш привабливими територіями для міграційного спрямування. Частиною правової політики кожної з них є спеціальні правові норми, інструменти, створені державою, міграційна стратегія тощо. В утворенні вказаних інструментів важливу роль відіграє громадська думка населення певної держави, ЗМІ, потреби ринку праці та можливості системи соціальної підтримки держави. Співвідношення усіх критеріїв визначає ступінь міграційної «відкритості» приймаючої країни.

Національна міграційна політика має ґрунтуватися на узгоджених принципах, якими керуватиме міграційна стратегія. Принципи можуть бути обрані на основі національного законодавства та міжнародних угод, які взяла на себе країна, з урахуванням національних інтересів і напрямку політики. Дотримання принципів зміцнює зобов'язання урядів, демонструє, щотвони керують державними справами відповідно до чітких стандартів і норм.

Керівництво міграційної політики включає:

Права людини: підхід, орієнтований на права людини та мігрантів, визнає основні права людей, визначені міжнародними стандартами, і зобов'язання держави захищати ці права.

Рівність і відсутність дискримінації: ці принципи стосуються рівного ставлення згідно з законом. Вони зберігають рівність у правах між громадянами та мігрантами. Це також принцип, згідно з яким мігранти не будуть дискриміновані або з ними не поводитимуться по-різному на основі їхньої національності, етнічного походження, релігії, статі чи інших соціальних категорій.

Сталий розвиток: зв'язок між розвитком і людською мобільністю має все більше визнаватися. Людська мобільність впливає на розвиток через грошові перекази, передачу знань, циркулярну міграцію тощо. Ціль принципу спрямована на зменшення нерівності та закликає уряди сприяти впорядкованому, безпечному, регулярному та відповідальному міграційному процесу, у тому числі шляхом впровадження спланованої та добре керованої міграційної політики.

Структура національної міграційної стратегії може відрізнятися залежно від її конкретної мети; однак він повинен містити таку інформацію:

Вступ: містить огляд міграційних пріоритетів та цілей уряду, а також інформацію про те, як визначалася загальна стратегія.

Контекст: надає обґрунтування політики міграції шляхом опису контексту: поточні тенденції міграції, перспективні тенденції міграції, принципи міграційної політики, законодавчої бази та оцінки поточного стану країни, управління міграцією, підкреслюючи сильні та слабкі сторони поточної міграційної системи.

Цілі: цілі для різних тем мають бути деталізовані відповідно до короткого, середньо- та довгострокового плану. Цілі повинні базуватися на поточному контексті: у такий спосіб стратегія гарантуватиме, що вона спрямована на

використання визначених сильних сторін, пом'якшення або усунення недоліків та інших прогалин.

Реалізація: надає план дій щодо досягнення цілей. Може включати інформацію щодо того, який орган відповідає за кожен розділ міграційної політики, співробітництво між органами держави, механізми звітності та план моніторингу та оцінки.

В Україні до прийняття у 2011 році Закону України “Про біженців та осіб, які мають право на допоміжний або тимчасовий захист” не існувало правового інституту допоміжного та тимчасового захисту, що не сприяло належній повазі до прав людини в Україні. За відсутності спільної між Україною і ЄС бази даних осіб, які отримали статус біженця або пробували отримати статус біженця, мігранти могли звернутися за наданням статусу біженця в Україні та інших європейських країнах одночасно. Внесені зміни до міграційного законодавства України значно покращили регулювання у даній сфері й наблизили наше законодавство до законодавства Європейського Союзу.

Не вирішена проблема створення зони реадмісії навколо України. Доступні в Україні бази даних депортованих, які отримали право на проживання, а також іноземців, які на законних підставах в'їхали в Україну, ускладнює ідентифікацію нелегальних іммігрантів, які приїхали в Україну. Випадки добровільного повернення затриманих, що є найкращим методом видалення, є винятком для України. Кількість депортованих нелегальних іммігрантів збільшується, у зв'язку з цим більше уваги має приділятися реалізації громадського контролю за дотриманням правових процедур для висилки з країни. Існує термінова потреба у підписанні між Україною та іншими країнами угод про реадмісію та спрощення візового режиму.

Україна межує з чотирма державами-членами ЄС (Польщею, Словаччиною, Угорщиною та Румунією) і стикається з серйозними проблемами у сфері незаконної міграції. Крім того, Україна є важливим партнером для

співпраці з ЄС, про що свідчить підписання угоди про реадмісію 18 червня 2007 р. (набрала чинності 15.01.2008 р.). В даний час угода про реадмісію поширюється як на громадян України, так і громадян третіх країн. Причому, імплементаційні протоколи с окремими країнами-підписантами Кабінет Міністрів України підписує досі. Наприклад, із Польщею КМ України підписав лише 6 червня 2018 року.

Перешкодою на шляху ефективного здійснення договорів України про реадмісію є недостатні організаційні механізми, правова невизначеність та фінансові труднощі. На даний час міграційна політика України залишається невизначеною. Крім того, Єврокомісія у своїй «Доповіді щодо поступів України у реалізації Європейської політики сусідства» ще у квітні 2009 року зазначила: «Незважаючи на численні реформи, в Україні немає чіткої політики міграції і універсального ефективного імміграційного органу. Україна продовжує відмовляти заявникам у наданні притулку в сфері захисту та депортує мігрантів до країн їх походження, де вони піддаються тортурам або жорстокому поводженню з ними». Необхідно зазначити, що ситуація у цій сфері за десять років не досить змінилася і висновок Європейської комісії виглядає дотепер актуальним.

Протягом всієї історії людства міграція була проявом активної волі індивіда подолати всі негаразди і домогтися кращого життя. Сьогодні в результаті глобалізації та досягнень в галузі комунікацій значно збільшилася кількість людей, які прагнуть переміститися в інші місця і здатні легко інтегруватися в нове суспільство через відкритість і доступність інформації про ту чи іншу державу світу.

Наступила нова ера, що відкрила нові можливості і одночасно поставила нові виклики перед суспільствами в усьому світі і міжнародно-правовим регулюванням цих відносин зокрема. Вона також виявила очевидний зв'язок між міграцією та розвитком, а також можливості, які вона надає для взаємного



розвитку, тобто послідовного поліпшення економічних і соціальних умов в країнах походження і призначення.

### **ТЕМА 3. Інституційне регулювання міграційних процесів**

#### **Лекційний курс**

Інституційна структура регулювання міграції на міжнародному та внутрішньодержавному рівні. Види і роль міжнародних організацій, що займаються проблемами міграції.

Правові основи і значення діяльності у сфері міграції Міжнародної організації міграції (МОМ), Міжнародної організації праці (МОП), Управління верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Всесвітньої туристської організації ООН (СОТ ООН) та ін.

Роль неурядових організацій у регулюванні питань міграції. Роль міжнародних конференцій у розвитку правового регулювання міграції (Бернська ініціатива, Гаазький процес, Глобальна комісія з міжнародної міграції, Празький процес і т.д.).

#### **Вступ до теми**

Останніми десятиліттями навколо міграції сформовано досить складну архітектуру міжнародних інституцій та конференцій. Це частково є наслідком все більш глобалізованого та взаємопов'язаного характеру мобільності людини, а частково – відповіддю на рівень уваги, який уряди приділяють міжнародній міграції. Держави походження мігрантів стурбовані правами своїх громадян за кордоном, а приймаючі держави стурбовані задоволенням потреб власного ринку праці. Незважаючи на зростаючу обізнаність про взаємозалежність міграційного досвіду в регіонах та країнах, досягнуто невеликого прогресу в напрямку ефективної, узгодженої системи глобального управління міграцією. Досі відсутнє спільне бачення формування міграційної політики на

міжнародному рівні, що ускладнює розробку відповідних структур та норм регулювання та координації міжнародних заходів щодо глобальної мобільності людини.

Підхід до міграції відрізняється між державами з точки зору інституцій та політики. Навіть у межах одного уряду може бути широкий спектр політик та практик для тимчасових та постійних категорій міграції. Автономія урядів для вирішення власних міграційних проблем у поєднанні з відсутністю єдиного міжнародного органу з міграції або глобального утворення, яке б відповідало їх практиці, залишає урядам широкі можливості. На відміну від торгівлі, праці, навколишнього середовища та охорони здоров'я, немає регулярних глобальних форумів, на яких міністри, відповідальні за міграцію, збиралися б для обговорення питань, що викликають спільний інтерес, хоча це й відбувається в деяких регіонах (наприклад, Хартумський чи Празький процеси в рамках ЄС).

Але урядова практика конвергується і зростає впевненість у необхідності координованих міжнародних зусиль щодо управління міграцією. Міжнародна спільнота висуває більш складні міжнародні аргументи на підтримку формалізованого «глобального управління» міжнародною міграцією. Міжнародна міграція продовжує зростати, диверсифікуватись та залучає більше гравців на державному та приватному рівнях. Вже не можна ефективно керувати лише національною міграційною політикою. Зростаюча кількість мігрантів у всьому світі залишаються вразливими, експлуатованими та недостатньо захищеними ні державами, ні міжнародними установами. Глобальне управління міграцією чітко пов'язане з міжнародною міграційною політикою і безпосередньо впливає на держави та мігрантів.

Більшість багатосторонніх установ – в межах Організації Об'єднаних Націй і поза нею – були створені державами з середини ХХ століття, спеціально для сприяння кращому глобальному управлінню. Хоча це ймовірно і працювало в таких сферах державної політики, як торгівля та економіка, воно не

працювало в галузі міграції. Дійсно, сьогодні може бути більше співпраці у справах міграції між урядами на двосторонньому та регіональному рівнях, ніж у багатосторонніх інституціях.

Двосторонні, регіональні та міжрегіональні форми співробітництва розвивались останні десятиліття й природно реагували на глобалізацію міграції. Основною тенденцією стало вирівнювання інтересів та потреб держав, що надсилають та приймають мігрантів, намагання вирішити причини міграції, а не лише її симптоми. Двосторонні та регіональні консультаційні процеси досягли єдиного розуміння та підходів до міграції, які ще не були можливі на глобальному рівні. Наприклад, Філіппіни ввели свою мінімальну заробітну плату для працівників, засновану на двосторонніх угодах з державами-партнерами, які приймають на роботу; в рамках держав-членів Карибського співтовариства укладаються договори про взаємне соціальне забезпечення з країнами-партнерами відповідно до Угоди про соціальне забезпечення (1996 р.). Наскільки ефективні ці угоди залежить більше від ресурсів, фінансів та інституційного потенціалу, ніж від законодавчих рамок.

Однак нові форми багатостороннього співробітництва з питань міграції також з'являються. Від регіональних та міжрегіональних консультативних процесів до Глобального форуму щодо міграції та розвитку, нові механізми різним чином сприяють глобальному управлінню міграцією. Ці очолювані урядами конференції роблять виклик традиційній ролі та значенню міжнародних організацій у сфері міграції. Вони створили імператив для більш сильної міжнародної системи, заснованої на більшій координації між установами. Це може допомогти урядам управляти рівнем глобальної міграції, підтримувати прозорість і уникати сприйняття міграції відповідно до ідеології та громадської думки.

Залишилося багато питань. Чи існує реальний рух до більш узгодженого глобального управління міграцією? Яку роль у цьому повинні відігравати

існуючі міжнародні інститути та процеси? Чи виникає глобальний режим серед урядів та інших основних зацікавлених сторін, чи його слід нав'язувати урядам багатосторонньою системою? Чи є необхідність у різних структурах та підходах чи просто потрібно краще використовувати існуючі? Чи сутність загальних принципів і міжнародної практики схожа на звичаєве міжнародне право, або держави повинні просто продовжувати свій діалог без реальних інституційних змін?

З початку століття заговорили про «міжнародне управління міграцією». Частково це пов'язано з усвідомленням того, що традиційні односторонні підходи до міграції виявилися неадекватними в управлінні міграцією в умовах глобалізованої економіки та ринків праці. Більшу рівність та ефективність часто називають основою розгляду глобального режиму управління міграцією.

Що ж таке глобальне управління міграцією? Для Б. Гоша це означає глобальний інтегрований міграційний режим міждержавного співробітництва, заснований на усвідомленні взаємозв'язку між різними сферами управління міграцією та спільності і взаємності інтересів держав походження та прийняття мігрантів. Це зробило б рух людей більш упорядкованим, передбачуваним, продуктивним та гуманним. Вузьке розуміння – це будь-які інституційні зусилля щодо управління міграцією – на національному, двосторонньому, регіональному чи глобальному рівнях – включаючи законодавчу, політичну основу таких зусиль. Для інших глобальне управління міграцією охоплює сукупність міжнародних правил та принципів, пов'язаних з управлінням міграцією. Міжнародна організація з міграції зафіксувала ці ідеї у своєму визначенні управління міграцією як «систему інституцій, законних обмежень, механізмів та практики, що має на меті регулювання міграції та захист мігрантів».

Існує думка, що було б доцільно створити світову міграційну організацію, яка допоможе зменшити бар'єри для міграції, подібну до ролі Світової

організації торгівлі (СОТ) у зменшенні бар'єрів для міжнародної торгівлі товарами та послугами. І все ж торгівлю та міграцію не можна порівнювати, оскільки міграція охоплює людей, а не товари, а рух осіб не може регулюватися на основі економічної ефективності.

Європейський Союз розширює свій глобальний підхід до управління міграцією за межами Європи за допомогою циркулярних угод про міграцію та «партнерства з мобільності» між країнами-членами ЄС та різними країнами походження мігрантів.

Тож міжнародне управління міграцією характеризується п'ятьма опорами, а саме: національною політикою та програмами; двосторонній, регіональний та глобальний діалог та обмін практикою; формальні регіональні структури та форми співпраці, наведені на прикладі різних економічних спільнот; багатостороння система, що включає міжнародні агенції, які безпосередньо займаються міграцією; міжнародно-правові акти, особливо про права людини-мігранта та про права біженців.

#### **ТЕМА 4. Міжнародно-правове регулювання добровільної міграції**

##### **Лекційний курс**

Фактори трудової міграції. Вплив трудової міграції на держави прийому і держави походження.

Глобалізація і свобода пересування економічно активного населення. Світова організація торгівлі про лібералізацію національного законодавства з питань в'їзду.

Міжнародне трудове право як сукупність міжнародно-правових принципів і норм з питань зайнятості, умов праці, соціального забезпечення, трудових прав людини.

Особливості роботи МОП. Стандарти у сфері праці, що виробляються цією міжнародною організацією.

Зміна місця воз'єднання сім'ї як підстави міграції за останні п'ятдесят років. Міжнародно-правові документи про поняття «сім'я». Правові умови воз'єднання сім'ї на прикладі норм права та судової практики Європейського Союзу.

Особливості регулювання міграції з метою навчання. Правові аспекти академічної мобільності в Європі. Міграція з інших підстав (для лікування, паломництва і т.д.)

### **Вступ до теми**

Фактори, що сприяють міграції: відсутність можливостей для працевлаштування з огляду на неповний перехід від планової до ринкової економіки, велика різниця між рівнем оплати праці в Україні та державами-членами Європейського Союзу.

Особливістю еміграції з України є економічний характер міграції громадян до певних країн ЄС. Фактори, що сприяють міграції, призвели до того, що українські емігранти погоджуються на низькооплачувану важку фізичну роботу, принаймні в перші місяці свого від'їзду. Це створює парадокс, коли українські громадяни за кордоном погоджуються на роботу, яку вважали вдома нижче рівня їх кваліфікації та освіти. Проте, така праця оплачується значно вище, ніж в Україні, але набагато нижче, ніж одержують громадяни цих країнах за ту ж саму працю.

Економічне зростання і підвищення оплати праці роблять Україну привабливішою для легальних і нелегальних іммігрантів з країн СНД і Азії; близькість до ЄС, а також рівний доступ до ринку праці для іноземців, біженців та громадян України роблять Україну привабливою з точки зору нелегальної міграції.

Також чинником приваблення транзитної міграції є геополітичне положення України. Іноді деякі з цих іммігрантів пізніше залишаються в

Україні – легально чи нелегально – цей фактор також важливий для країни. Україна знаходиться на Центрально-Європейському маршруті – одному з п'яти найбільших світових маршрутів нелегальної міграції, що проходить до ЄС – через Росію, Україну, Польщу і Словаччину в Західну Європу; маршрут використовується іммігрантами з Далекого та Близького Сходу, Південно-Східної і Східної Азії та СНД.

Завдяки своєму географічному положенню, Україна і продовжуватиме бути головним транзитером нелегальних іммігрантів в ЄС. Економічне зростання, наближення до рівня заробітної плати в ЄС, а також демографічний спад може послабити інтенсивність еміграції з України. Ці три чинники, звичайно, зроблять Україну більш привабливою для легальних і нелегальних іммігрантів з країн СНД та Азії.

Міграційні потоки є прямим результатом процесів інтеграції та глобалізації: розрив у рівнях розвитку та рівні життя між Сходом і Заходом Євразії та Африки призводить до масового руху людей в розвинені країни Європи. Це об'єктивний процес, який не може бути зупинений шляхом репресивних заходів. Проте, відсутність належного управління міграційними потоками створює проблеми в країнах, як експортуючих робочі місця, так і в приймаючих країнах і також країнах транзиту.

Міграція з метою працевлаштування є серйозною глобальною проблемою, яка сьогодні торкається більшості країн світу. В даний час розширення міграції з метою працевлаштування відбувається в результаті дії двох основних факторів на ринку робочої сили: багато людей працездатного віку у своїх країнах або не можуть знайти роботу, або не можуть знайти відповідну роботу для забезпечення існування собі та своїй сім'ї, тоді як у деяких інших країнах існує дефіцит робочої сили для заповнення вакансій у різних секторах економіки. Існують і інші фактори, включаючи демографічні зміни, соціально-економічні

та політичні кризи, збільшення розриву в рівні заробітної плати всередині розвинених країн, а також між ними.

Внаслідок цього відбувається значне переміщення людей через кордони з метою працевлаштування, при цьому чисельність жінок, які самостійно мігрують у пошуках роботи, значно зросла і сьогодні становить близько половини всіх трудящих-мігрантів.

У міграції робочої сили може бути чимало позитивних моментів як для країн, що направляють та приймають трудящих-мігрантів, так і для самих трудящих. Вона може сприяти економічному зростанню та розвитку і в країнах походження мігрантів, і в країнах, що їх приймають. Визнаючи суверенне право держав виробляти власну політику в галузі праці та міграції, важливо привернути увагу до необхідності вжиття узгоджених та всеосяжних заходів національної політики щодо ефективного управління міграцією робочої сили та захисту трудящих-мігрантів. Особливу увагу слід приділяти численним випадкам надання найгірших умов та прояву дискримінації, з якими найчастіше стикаються трудящі-мігранти, на підставі статевої, расової приналежності та статусу мігранта. Крім цього, проблеми, пов'язані з перетином трудящими державних кордонів, не можуть вирішуватись ефективно, якщо країни діють ізольовано; отже, забезпеченню національних інтересів може сприяти міжнародне співробітництво у сфері міграції робочої сили.

## **ТЕМА 5. Міжнародно-правове регулювання вимушеної міграції**

### **Лекційний курс**

Основні чинники, що породжують вимушену міграцію. Види вимушених мігрантів: біженці, жертви тортур і торгівлі людьми, особи, переміщені всередині країни, вимушені переселенці. Проблеми ефективності і недостатності наявних міжнародно-правових засобів регулювання вимушеної міграції. Міжнародні структури в сфері вимушеної міграції.



Міжнародно-правові основи правового статусу біженця: універсальні та регіональні норми. Правове регулювання статусу біженця в Україні. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 08.07.2011 р

Правові проблеми регулювання статусу осіб, переміщених всередині країни. Доктрина «Responsibility to protect» як відповідальність держави за ввірених їй осіб. Міжнародно-правові механізми захисту осіб, переміщених всередині країни.

### **Лекційний курс**

Вчені, які займаються дослідженням міграційної обстановки останніх десятиліть у нашій країні, говорять про наявність трьох основних груп макрофакторів, що виступають рушійною силою міграційних процесів. Насамперед, це – геополітичний фактор, пов'язаний з новим поділом пострадянського простору, лібералізацією та демократизацією життя, переходом до політики «відчинених дверей», зміною правових підходів до міграцій. Введення в дію відповідних законів, що забезпечують свободу в'їзду та виїзду, приєднання до Конвенції ООН щодо біженців створили умови для включення України до системи міжнародних міграцій.

Другий чинник - це екологічні лиха, що торкнулися густонаселені райони країни, що підривають звичний спосіб життя і загрожують здоров'ю населення, що там проживає. Не менш значущим є й економічний фактор, зумовлений певною зміною в економічному просторі, загостренням економічної кризи і супроводжуваних її явищ (спад виробництва, безробіття тощо).

І, нарешті, дослідники виділяють соціокультурний чинник міграції, якому властиві такі явища, як дестабілізація соціальної обстановки, зростання соціальної напруженості, міжетнічні конфлікти, громадянські зіткнення, страх втратити громадянство країни походження, розбіжності у правових аспектах

держав, мовний та культурний бар'єр. Етнограф Є. І. Філіппова пише про те, що причиною міграції може бути й незадоволена потреба у повазі особистості.

Стрессова ситуація (спалахи побутового націоналізму, міжетнічні розбіжності, військові дії, загроза життю) провокує значні негативні наслідки як на міграційні процеси, загалом, так і на особистість мігрантів, зокрема, оскільки: - по-перше, обставини виїзду в таких випадках, як правило, не дають можливості вивезти майно, а тим більше, продати нерухомість, тому саме економічне становище мігрантів виявляється найважчим, оскільки сім'ї не в змозі забезпечити себе навіть самим необхідним; - по-друге, при стресових міграціях найменш сприятлива демографічна структура переселенців, серед них різко підвищується частка непрацездатного населення (дітей, людей похилого віку, інвалідів); - по-третє, люди, які пережили перелічені вище стресові ситуації, перебувають у стані психологічного шоку через загибель чи втрати рідних і близьких, здійснюваного з їхньої очей насильства, жертвами якого вони є і самі.

Так, найбільш значуще пов'язані з підвищенням тривожності, психічної напруги відмінності в їжі, релігії, кліматі, рівні освіти, звичаях, проведенні дозвілля. Це призводить до посилення почуття «відданості», «відкидання», збою в рольовій, ціннісній структурі, кризи персональної ідентичності. Водночас у сучасних дослідженнях стверджується, що вимушені переселенці – це люди, які більшою чи меншою мірою потрапляють у ситуацію маргіналізації через втрату свого «територіального коріння», тоді як прихильність до певного місцеперебування впливає на соматичне та психічне здоров'я людини, його етику, почуття господаря, сприйняття природи і внутрішнього простору (почуття будинку). Так, Н.С. Хрусталева пише про ностальгію, «комплекс іноземця», невключеність у суспільство, які не мають просторових кордонів і не завжди залежать від соціально-економічного фактора, а швидше пов'язані з проблемами екзистенційного плану. Навіть якщо люди мають матеріальний

достаток, широке коло друзів, все одно вони відчують стійкий конфлікт маргіналу. Серйозний розвал особистості: обвал цінностей, мотиваційної структури особистості, поява синдрому «соціальної смерті» властивий і українським емігрантам, котрі живуть досить благополучно у соціально-економічному плані, але у чужому соціокультурному просторі (Німеччина, Америка, Ізраїль).

Крім того, у сім'ях різко зростають конфлікти між дітьми та батьками. Діти різко «йдуть» в іншу культуру, в іншу мову, по-новому починають себе оформляти. У результаті виникають множинні соціально-психологічні та соціокультурні протиріччя між дорослими та дітьми, пов'язані з проблемою ідентифікації особистості.

Таким чином, міграція є складним процесом, що зачіпає різні сторони соціально-економічного, суспільно-політичного, етнічного, соціально-психологічного життя мігруючих груп населення. Основними соціально-психологічними проблемами вимушених мігрантів є: відновлення психічного здоров'я, що похитнулося в результаті перенесених травмуючих подій, звикання до нового соціокультурного середовища, відновлення мотиваційно-потребової сфери, встановлення позитивних взаємин з місцевим населенням, подолання кризи ідентичності.

Міграція населення - це сукупність різних за своєю природою переміщень людей через межі тих чи інших територіальних утворень, що супроводжуються постійною чи тимчасовою зміною місця проживання. Щодо кожної території вона складається з еміграційних та імміграційних потоків. Міграція може відрізнятися: за характером перетинаються кордонів (зовнішня і внутрішня), за тривалістю (безповоротна, тимчасова, сезонна, маятникова), з причин, що її зумовили (добровільна та вимушена), з точки зору дотримання норм чинного в країні законодавства (законна, незаконна), за способом реалізації (самостійна, організована).

Історично сформовані традиційні торгові та інші зв'язки сприяють зростанню імміграції. На початку 1990-х років. до дванадцяти країн ЄЕС переселилося вже понад 15 млн іноземців та членів їхніх сімей, які становили понад 4 % населення цих країн. Приплив іммігрантів у Західну Європу в середині 1990-х років. оцінювався на рівні 180 тис. осіб на рік. Особливе місце у Європі як одному з центрів міжнародної міграції посідає Німеччина. Сюди 1996 р., переважно з Росії та Казахстану приїхало 178 тис. німецьких переселенців, 1997 р. - 134 тис., 1998 р. - 103 тис., 1999 р. - близько 100 тис. людина. У рамках західноєвропейської інтеграції створено та розвивається спільний ринок робочої сили, що передбачає свободу переміщення працівників між країнами Європейського союзу та уніфікацію трудового законодавства. За прогнозами європейських експертів, через створення єдиного ринку в міграційних потоках відбудуться деякі зміни. Погано організована масова імміграція працівників низької кваліфікації поступиться місцем колективним договорам за цільовим призначенням. Незважаючи на те, що переважну частину складатимуть низько- та напівкваліфіковані працівники, пріоритетне право отримають висококваліфіковані професіонали, кількість яких у перспективі зросте.

Новий феномен 90-х років. ХХ ст. - інтенсифікація трудової міграції серед країн, що розвиваються. Зазвичай потоки працівників прямують до тих країн, які швидше просуваються шляхом економічних реформ. Так, у Латинській Америці сезонні робітники та робітники на складальні підприємства прямують до Аргентини та Мексики. В Африці на південь від Сахари на Кот-д'Івуар, Нігерію та ПАР припадає понад половина припливу всіх іммігрантів.

До кінця 1992 р. на пострадянському просторі було зареєстровано вже понад 1 млн біженців та вимушених переселенців з районів військових конфліктів (у колишніх союзних республіках): Таджикистану, Узбекистану, Азербайджану, Абхазії, Латвії, Литви, Придністров'я.

Конфлікти, які змусили їх тікати, були не врегульовані і уряди не висловлювали особливого бажання сприяти адаптації цих людей на нових місцях через побоювання послаблення позиції країн на переговорах щодо надання матеріальної допомоги біженцям та вимушеним переселенцям. Тим часом організації з надання допомоги біженцям не могли надавати її нескінченно. Ряд неурядових організацій почали поступово згортати свою діяльність, маючи намір перекласти це навантаження на організації, що займаються розвитком. Останні не були готові прийняти її на себе. В результаті становище переміщених осіб погіршилося, рівень їхньої бідності зріс, оскільки гуманітарна допомога різко скоротилася, допомога лінією організацій, що займаються розвитком, не надавалась зовсім. Повернувшись на історичну батьківщину, багато хто стикався з великими труднощами на шляху інтеграції до місцевої спільноти. Найгострішими для них були проблеми відсутності громадянства, житла та роботи.

Наслідки вимушеної міграції можуть як негативний, і позитивний вплив на економіку приймаючої країни. До негативних належить зниження ціни праці національному ринку робочої сили в силу великого припливу населення; негативний вплив на державний бюджет у зв'язку з необхідністю виплати допомоги, будівництва житла; зростання злочинності та різноманітних конфліктів внаслідок невдоволення серед місцевого населення. До позитивних наслідків можна віднести вигоди підприємців приймаючої країни, адже вони набувають дешевшої, а іноді й більш висококваліфікованої робочої сили.

## **ТЕМА 6. Міжнародно-правовий захист прав мігрантів**

### **Лекційний курс**

Права мігрантів в загальному контексті прав людини і прав негромадян. Право на свободу пересування, право вільно залишати країну і право повертатися в державу свого громадянства, обмежені суверенною прерогативою

держави регулювати питання в'їзду і перебування осіб на своїй території. Значення інституту громадянства в регулюванні міграції.

Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей 1990 р., історія її прийняття і вступу в силу, основний зміст. Комітет з прав мігрантів.

Спеціальний доповідач з прав людини мігрантів, Спеціальний доповідач з прав людини внутрішньо переміщених осіб і інші спеціальні процедури ООН.

Питання прав людини, що виникають у зв'язку із здійсненням міграційного обліку, використанням біометричних технологій ідентифікації особистості, відсутності документів, що засвідчують особу.

Протидія расизму, расовій дискримінації, ксенофобії і мігрантофобії в рамках ООН та регіональних організацій.

### **Вступ до теми**

За оцінками, у 2020 році кількість міжнародних мігрантів у всьому світі склала майже 281 мільйон людей. Ця цифра, як і раніше відображає дуже малу частку населення світу (3,6%), а це означає, що переважна більшість людей всьому світі (96,4%), за оцінками, проживають у країні, де вони народилися. Однак розрахункова кількість і частка міжнародних мігрантів у 2020 році через COVID-19 були нижчими приблизно на 2 мільйони осіб, чим могло бути в іншому випадку<sup>11</sup>. Ймовірно, що довше діятимуть обмеження на міжнародну мобільність у багатьох частинах світу, тим слабшим буде зростання кількості міжнародних мігрантів у майбутні роки.

Міграція зачіпає всі регіони світу, а багато країн сьогодні одночасно є країнами походження, перебування та транзиту. Велика кількість мігрантів переміщається між країнами, що розвиваються, при цьому близько 40 відсотків загальної кількості мігрантів у світі переїжджають до сусідніх країн свого регіону.

Здебільшого мігранти виконують брудну, небезпечну та принизливу роботу. Якщо для деяких міграція – це позитивний досвід, що відкриває нові можливості, то для багатьох міграція пов'язана з порушенням прав людини, дискримінацією та експлуатацією.

Верховний комісар з прав людини Наві Піллей визначила питання захисту та забезпечення прав людини мігрантів як пріоритетний напрям діяльності УВКПЛ. Вона зазначила: «Проблема захисту прав мігрантів стає дедалі актуальнішою. Уряди зобов'язані забезпечити, щоб ксенофобія, жорстокість, расизм і пов'язана з ними нетерпимість до мігрантів та їхніх спільнот не мали місця в суспільстві».

Порушення прав мігрантів, включаючи відмову в доступі до основних економічних та соціальних прав, зокрема, права на освіту або здоров'я, часто тісно пов'язані з дискримінаційними законами та практиками, а також з упередженими забобонами та ксенофобією щодо мігрантів.

Механізми в галузі прав людини, такі як Спеціальний доповідач з питань прав мігрантів та Комітет із захисту прав усіх трудящих-мігрантів, з усією ясністю заявили про те, що, незважаючи на суверенне право держав визначати умови для в'їзду та проживання осіб на їх території, вони зобов'язані поважати, захищати та забезпечувати права людини всіх осіб, які перебувають під їхньою юрисдикцією незалежно від їхньої національності, походження та міграційного статусу.

Мандат Спеціального доповідача з прав людини мігрантів був створений у 1999 році Комісією з прав людини відповідно до резолюції 1999/44. Відтоді мандат Спеціального доповідача було продовжено резолюціями 2002/62 і 2005/47 Комісії з прав людини та резолюціями Ради з прав людини 8/10, 17/12 і 26/19, кожна на три роки.

З реформою механізму прав людини ООН у 2006 році новостворена Рада з прав людини була покликана взяти на себе, переглянути та, де необхідно,

вдосконалити та раціоналізувати всі мандати, механізми, функції та обов'язки колишньої Комісії з прав людини. У результаті Рада з прав людини резолюцією 8/10 від 18 червня 2008 року посилила мандат Спеціального доповідача та продовжила його на три роки. Цей мандат було продовжено Радою з прав людини в резолюції 17/12 від 10 червня 2011 року та резолюції 26/19 від 26 червня 2014 року.

Мандат Спеціального доповідача поширюється на всі країни, незалежно від того, чи ратифікувала держава Міжнародну конвенцію про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей від 18 грудня 1990 року.

Спеціальний доповідач не вимагає вичерпання внутрішніх засобів правового захисту, щоб діяти. Якщо факти, про які йде мова, підпадають під дію більш ніж одного мандату, встановленого Комісією, Спеціальний доповідач може вирішити звернутися до інших тематичних механізмів і доповідачів по країнах з метою надсилання спільних повідомлень або пошуку спільних місій.

Основними функціями спеціального доповідача є:

(а) вивчати шляхи та засоби подолання існуючих перешкод для повного та ефективного захисту прав людини мігрантів, визнаючи особливу вразливість жінок, дітей та тих, хто не має документів або не має постійного статусу;

(б) запитувати та отримувати інформацію з усіх відповідних джерел, включаючи самих мігрантів, про порушення прав людини мігрантів та їхніх сімей;

(с) сформулювати відповідні рекомендації щодо запобігання та усунення порушень прав людини мігрантів, де б вони не відбувалися;

(д) сприяти ефективному застосуванню відповідних міжнародних норм і стандартів з цього питання;

(е) рекомендувати дії та заходи, які застосовуються на національному, регіональному та міжнародному рівнях для усунення порушень прав людини мігрантів;



(f) брати до уваги гендерну перспективу під час запиту та аналізу інформації та приділяти особливу увагу виникненню різноманітних форм дискримінації та насильства щодо жінок-мігранток;

(g) приділяти особливу увагу рекомендаціям щодо практичних рішень щодо реалізації прав, пов'язаних із мандатом, у тому числі шляхом визначення передового досвіду та конкретних сфер і засобів для міжнародного співробітництва;

(h) Регулярно звітувати перед Радою з прав людини відповідно до її річної програми роботи та перед Генеральною Асамблеєю на вимогу Ради чи Асамблеї.

При виконанні цих функцій:

(a) Спеціальний доповідач вживає заходів щодо наданої йому інформації щодо ймовірних порушень прав людини мігрантів, надсилаючи термінові звернення та повідомлення відповідним урядам, щоб з'ясувати та/або довести до їх відома ці випадки.

(b) Спеціальний доповідач відвідує країни (також звані місіями для встановлення фактів) на запрошення уряду з метою вивчення стану захисту прав людини мігрантів у даній країні. Спеціальний доповідач подає звіт про візит до Ради з прав людини, представляючи свої висновки, висновки та рекомендації. Дивіться Відвідування країни.

(c) Спеціальний доповідач бере участь у конференціях, семінарах і дискусіях з питань, що стосуються прав людини мігрантів, а також випускає прес-релізи.

(d) Щорічно Спеціальний доповідач звітує Раді з прав людини про глобальний стан захисту прав людини мігрантів, його головні проблеми та передову практику, яку він спостерігав. У своїй доповіді Спеціальний доповідач інформує Раду про всі надіслані ним повідомлення та відповіді, отримані від урядів. Крім того, Спеціальний доповідач формулює конкретні рекомендації з

метою посилення захисту прав людини мігрантів. На вимогу Ради з прав людини Спеціальний доповідач також може представляти звіти Генеральній Асамблеї.

Крім того, у вересні 2008 року відповідно до Резолюції 9/5 Рада з прав людини звернулася до Спеціального доповідача з прав людини мігрантів, інших спеціальних процедур Ради та Верховного комісара з прав людини звернути особливу увагу на випадки свавільного затримання мігрантів, особливо дітей та підлітків-мігрантів.

Крім того, він закликав Спеціального доповідача продовжувати вивчати шляхи та засоби подолання перешкод для повного та ефективного захисту прав людини мігрантів, включаючи національні та міжнародні зусилля по боротьбі з торгівлею людьми та незаконним ввезенням мігрантів, щоб досягти краще розуміти явища та уникати практик, які можуть порушувати права людини мігрантів.

Спеціальний доповідач також доповідає Генеральній Асамблеї на її запит.

Комітет із захисту прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей (КТМ) є органом незалежних експертів, які спостерігають за виданням державами-учасницями Міжнародної конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей. Перша сесія Комітету відбулася у березні 2004 р.

Усі держави-учасниці зобов'язані регулярно надавати Комітету доповіді щодо здійснення відповідних прав. Початкову доповідь держави мають надати через рік після приєднання до Конвенції, а потім кожні п'ять років. Комітет вивчає кожну доповідь та викладає свої міркування та рекомендації державі-учасниці у вигляді "заключних зауважень".

За певних обставин Комітет також зможе розглядати індивідуальні скарги або повідомлення окремих осіб, які заявляють про порушення їх прав, закріплених Конвенцією, як тільки 10 держав-учасниць ухвалюють цю процедуру

відповідно до статті 77 Конвенції. Комітет збирається у Женеві і зазвичай проводить дві сесії на рік.

Комітет також проводить дні спільної дискусії та може публікувати заяви з питань, що стосуються його роботи, та тлумачення змісту положень Конвенції (загальні зауваження).

Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей прийнята резолюцією 45/158 Генеральної Асамблеї від 18 грудня 1990 року.

## **ТЕМА 7. Стандарти права ЄС у сфері міграції**

### **Лекційний курс**

Становлення і зміст міграційної політики ЄС, включаючи Шенгенські здобутки, простір свободи, безпеки та правосуддя, глобальний підхід.

Міграція громадян ЄС. Свобода пересування осіб як одна з основ єдиного внутрішнього ринку ЄС, її розвиток і сучасний зміст. Громадянство Європейського Союзу. Правове регулювання возз'єднання сімей в праві ЄС.

Умови допуску та перебування громадян третіх держав на територію країн ЄС, у тому числі біженців. Новітнє законодавство ЄС, включаючи Візовий кодекс 2009 Європейський пакт з питань міграції та притулку. Стандарти імміграційної політики ЄС. Стандарти протидії нелегальній міграції. Загальна характеристика сучасних процесів створення міграційних стандартів у рамках Європейського Союзу.

Управління кордонами ЄС. Правові основи діяльності Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (Фронтекс). Боротьба з незаконною міграцією. Угоди про реадмісію. Взаємодія ЄС з третіми державами з питань міграції.

## Вступ до теми

Проблемою, що стосується контролю в'їзду та Шенгенської угоди в міграційній політиці Співтовариства, є положення про надання короткострокових віз (до трьох місяців) громадянам, що не є членами ЄС. Візовий режим фактично є елементом попереднього відбору, що ускладнює доступ біженців або нелегальних іммігрантів до континенту. Подання заяви на візу вимагає відвідування консульства однієї з держав-членів та проходження дорогої та тривалої адміністративної процедури. Ця процедура передбачає перевірку персональних даних заявника на візу та порівняння їх із Шенгенською інформаційною системою, яка показує імена громадян третіх країн, яким заборонено в'їзд до ЄС. Штрафи можуть бути накладені на перевізників, які дозволили особам, які не мають шенгенської візи, зайти на борт літака або судна, що, принаймні теоретично, повинно запобігти незаконному в'їзду на територію ЄС громадян третіх країн.

Правила ЄС розрізняють два типи країн: ті, громадянам яких для в'їзду в ЄС не потрібна короткострокова віза та інші. По-друге, рішення - про надання чи відмову у наданні притулку - мали бути визнані обов'язковими для всіх держав-членів. Хоча підписання конвенції слід вважати успіхом і важливим етапом у формуванні міграційної політики Європейських Співтовариств, слід визнати, що основною метою держав-членів було зменшення припливу шукачів притулку. У наступні роки таких спроб розробити обмежувальну міграційну політику Співтовариства було ще більше.

У випадку Європейського Союзу, однак, очевидно, що розвиток міграційної політики має свою внутрішню динаміку, що не було ціллю країн-учасниць. Процес створення міграційної політики ЄС легше зрозуміти, якщо взяти до уваги аргументи неофункціонального підходу в міжнародних відносинах. У цій перспективі міграція увійшла до порядку денного ЄС внаслідок динаміки, характерної для процесу інтеграції: інтеграція в одній

проблемній області виявила нові, раніше непередбачені виклики в інших. Ці додаткові проблеми також слід було включити до сфери співробітництва ЄС.

Крім того, інститути ЄС змогли та можуть ефективно розширити сферу своєї компетенції також у сфері міграції. Маастрихтський договір запровадив так звану звичайну законодавчу процедуру, згідно з якою Законодавчу владу в ЄС поділяють Європейський парламент та Рада Європейського Союзу. Законодавча ініціатива належить Комісії, яка подає законодавчу пропозицію; потім правила обговорюються парламентом та радою. Для прийняття нового законодавчого акту потрібна згода обох цих органів. З часів Ніццького договору 2003 року звичайна законодавча процедура охоплювала більшість сфер, пов'язаних з міграцією, координуваних на рівні ЄС, що значно збільшило повноваження Європейського парламенту щодо прийняття рішень у цій сфері.

Фактично Європейський парламент виявився головним прихильником лібералізації міграційної політики ЄС. Більшість Європарламенту підтримала рішення, сприятливі для іммігрантів та їх сімей, та положення, що посилюють координацію дій ЄС у цих сферах. Однак основним опонентом парламенту, який виступає за обмежувальні рішення щодо міграції, є Рада Європейського Союзу. Завдяки процедурі спільного прийняття рішень численні законодавчі акти, які у запропонованих Комісією версіях, а також після внесення змін Парламентом, внесли значні зміни лібералізації, були «згладжені» на рівні Ради прихильниками обмеження імміграції держав-членів.

Типовим прикладом, що ілюструє різні інтереси Парламенту та Ради у питаннях міграції, стала доля Директиви про право на возз'єднання сімей. Спроба запровадити його була природним наслідком саміту ЄС у Тампері (15-16 жовтня 1999 р.), на якому Європейська Рада заявила про необхідність гармонізації законодавства держав-членів, що охоплює питання прийняття та проживання громадян з так званих третіх країн.

Тому було зроблено висновок, що «Європейський Союз повинен забезпечити справедливе поводження з громадянами третіх країн, які законно проживають на території держав-членів, і що більш чітка політика інтеграції повинна мати на меті надання їм прав та обов'язків, порівнянних з громадянами Європейського Союзу». Це законодавство мало на меті надати право возз'єднатися з найближчою родиною (подружжям та неповнолітніми дітьми) усім громадянам третіх країн, які отримали право на тривале проживання (більше 1 року), та особам зі статусом біженця по всій території Європейського Союзу.

Остаточна редакція Директиви про право на возз'єднання сім'ї настільки відрізнялася від первинних пропозицій Парламенту, що він подав позов про її скасування до Суду Європейського Союзу. Була встановлена можливість запровадження максимального періоду проживання на території держави-члена, в якій він може подати заяву про возз'єднання з членами сім'ї (два роки). Парламент визнав це положення суперечливими праву на повагу до сімейного життя та праву на недискримінацію. Суд відхилив заяву рішенням від 27 червня 2006 року, визнавши, що положення директиви не порушують основні права.

Насьогодні ЄС прийняв різноманітні законодавчі норми для управління легальною міграцією. Вони стосуються:

- осіб, які шукають притулку;
- висококваліфікованих працівників;
- студентів та науковців;
- сезонних працівників;
- возз'єднання сім'ї.

Щодо інших міграційних потоків, ЄС прийняв:

- загальні правила розгляду заяв про надання притулку;
- угоди про реадмісію для повернення нелегальних мігрантів.

Потоки легальної міграції пов'язані із переселенням. Переселення дозволяє біженцям, які потребують захисту, в'їхати до ЄС легально та безпечно, без загрози їх життю під час небезпечної подорожі.

З 2015 року понад 70 тис. вразливих осіб, які потребують міжнародного захисту, знайшли притулок у Європейському Союзі за допомогою двох успішних програм переселення, що фінансуються ЄС:

- 19 452 особи були переселені до ЄС за першою програмою переселення у 2015 році;
- у другій програмі переселення у 2017 році було переселено майже 44 тис. осіб, і держави-члени все ще продовжують виконувати свої зобов'язання у 2020 та 2021 роках.

Обидві програми покривали 86% загальних зобов'язань. Крім того, 27 тис. осіб були переселені з середини вересня 2020 року відповідно до Заяви ЄС-Туреччина 2016 року.

На 9-му Форумі з переселення у липні 2019 року Європейська Комісія попросила держави-члени представити свої зобов'язання щодо 2020 року, щоб зусилля щодо переселення могли продовжуватися до тих пір, поки не буде стабільної правової бази. Держави-члени пообіцяли менше 29,5 тис. переселень.

Оскільки пандемія коронавірусу серйозно порушила процес переселення, початкова річна програма була перетворена на дворічну, що охоплює період 2020-2021 років.

Щоб зусилля ЄС щодо переселення виконувалися безперебійно, слід розглянути нові програми, які застосовуватимуться з 2022 року. При цьому слід враховувати фінансові ресурси, виділені Фонду притулку та міграції на період 2021-2027 років для підтримки зобов'язань держав-членів.

Легальна міграція реалізується також через заохочення висококваліфікованих працівників. 17 травня 2021 року голова Ради та Європейський парламент досягли тимчасової згоди щодо Директиви про

Блакитну карту. Нові правила, замінивши існуючі, будуть ще більше гармонізувати умови в'їзду та перебування висококваліфікованих працівників з-за меж ЄС та збільшать привабливість Блакитної карти ЄС.

Директива спрямована на залучення та утримання висококваліфікованих робітників, особливо у секторах, які стикаються з дефіцитом робочої сили. Для цієї мети правила:

- встановлюють більш інклюзивні критерії прийому;
- сприяють мобільності в межах ЄС;
- спрощують возз'єднання сім'ї;
- спрощують процедури для перевірених роботодавців;
- надають широкий доступ до ринку праці.

Окрім системи Блакитної карти ЄС, держави-члени зможуть зберегти національні системи прийняття для висококваліфікованих працівників. Однак нові правила містять ряд рішень, які гарантують, що власники Блакитної картки та їх сім'ї не будуть знаходитися у невігідному становищі, ніж власники національних дозволів.

Перед тим, як директива може бути офіційно прийнята, тимчасова політична угода має бути схвалена Радою та Європейським парламентом. Директива Європейського Союзу про блакитну картку була вперше прийнята в 2009 році. У 2016 році Комісія запропонувала реформу правил.

У 2016 році Рада та Парламент ухвалили директиву, яка встановлює умови в'їзду та проживання для громадян третіх країн, які бажають проводити дослідження, навчання, волонтерство, програми молодіжних обмінів чи освітні проекти або працювати як Au pair.

Лідери з ЄС та Африки погодилися підтримати мобільність студентів, дослідників та підприємців між двома континентами. Вони взяли на себе зобов'язання щодо цього на саміті у Валетті в листопаді 2015 року. Вони



погодилися подвоїти кількість стипендій для студентів та дослідників програми «Еразмус +» у 2016 році.

В умовах зростаючого дефіциту робочої сили економіка ЄС значною мірою залежить від численних сезонних працівників за межами ЄС.

Рада та Парламент прийняли Директиву про сезонних працівників у 2014 р. Вона визначає умови, за яких громадяни, що не є членами ЄС, можуть в'їжджати та перебувати в ЄС як сезонні працівники.

Ці положення наступні:

- гармонізувати та спростити правила прийому таких працівників у державах -членах;
- захищати сезонних працівників за межами ЄС від експлуатації та поганих умов праці;
- вирішити проблему сезонних працівників, що не є членами ЄС, які проживають у ЄС без постійного статусу.

У 2014 році Рада та Парламент прийняли директиву про умови в'їзду та проживання громадян третіх країн у рамках внутрішньокорпоративної передачі.

Завдяки цим правилам громадяни країн, що не є членами ЄС, можуть подати заяву про перебування в ЄС як менеджери, спеціалісти або стажисти у рамках внутрішньокорпоративних переміщень.

Поєднання сімей дозволяє членам сімей, які легально проживають у ЄС, приєднатися до них. Це допомагає людям поза ЄС краще інтегруватися в суспільство. Правила ЄС щодо возз'єднання сімей викладені в Директиві про возз'єднання сімей. Вона встановлює загальні правила реалізації цього права в ЄС.

Спільна європейська система притулку встановлює загальні мінімальні стандарти щодо поводження з шукачами притулку. На практиці до таких осіб не ставляться однаково, і рівень визнання заяв про надання притулку різниться

залежно від держави-члена. Вони часто подорожують по ЄС у пошуках країни, де найпростіше отримати притулок. Це явище відоме як туристичний притулок.

Міграційна криза загострила цю проблему та потребу кращої гармонізації процедур та стандартів надання притулку.

Наріжним каменем політики повернення ЄС є Директива про повернення. Вона містить чіткі, прозорі та чесні правила повернення громадян третіх країн, які незаконно проживають. Вона також підкреслює необхідність укладання угод про реадмісію з третіми країнами.

Ці угоди є необхідними для реалізації політики повернення ЄС. Вони встановлюють правила повернення людей, які незаконно проживають у ЄС, до країни їх походження.

ЄС веде переговори та укладає угоди про реадмісію з третіми країнами. Рада уповноважує Комісію вести переговори щодо таких угод. Наразі ЄС уклав 18 угод про реадмісію. Також Угода з Котону, яка встановлює рамки відносин ЄС із 79 країнами Африки, Карибського басейну та Тихого океану, містить положення про повернення нелегальних мігрантів у країну їх походження.

Окрім угод про реадмісію, ЄС також підписав з деякими третіми країнами договори про повернення з тією ж метою.

Європейська Рада та Рада ЄС регулярно підкреслюють необхідність посилення політики ЄС щодо повернення та реадмісії та її ефективності шляхом повного впровадження існуючих угод про реадмісію та повернення та укладення нових.

У вересні 2018 року Комісія запропонувала реформувати загальні правила повернення ЄС. Завдяки запропонованим змінам ці положення мають стати більш ефективними. 7 червня 2019 року Рада погодила свою позицію щодо змін.

З моменту піку міграційної кризи у 2015 році ЄС впроваджує заходи щодо контролю за своїми зовнішніми кордонами та притоком мігрантів. В результаті нелегальна міграція зменшилася більш ніж на 90%.

ЄС та його держави-члени посилюють зусилля з розробки ефективної, гуманної та безпечної європейської міграційної політики. Європейська Рада відіграє важливу роль у цій діяльності, оскільки визначає стратегічні пріоритети. На їх основі Рада ЄС визначає методи роботи та дає мандат на переговори з третіми країнами. Вона також приймає директиви та визначає конкретні програми.

У жовтні 2015 року президентство Люксембургу запустило механізм IPCR (Комплексні механізми реагування на кризу). Це конкретні інструменти, які допомагають координувати політичну реакцію на кризу шляхом мобілізації ключових суб'єктів.

## **ТЕМА 8. Правові інструменти протидії незаконній міграції**

### **Лекційний курс**

Поняття і об'єктивна обумовленість незаконної міграції. Проблеми кількісних оцінок. Структура незаконної міграції: нелегальна міграція, незаконне ввезення мігрантів, торгівля людьми, особливо торгівля жінками та дітьми.

Нелегальна міграція. Визначення. Способи запобігання: контроль за кордонами, двостороннє співробітництво. Способи боротьби: висилка, реадмісія, міграційна амністія. Заборона на в'їзд на певний строк у майбутньому. Кримінальні та адміністративно-правові заходи боротьби.

Незаконне ввезення мігрантів. Міжнародно-правові та національні правові акти. Відповідальність перевізників, організаторів та мігрантів.

Торгівля людьми. Міжнародно-правові та національні правові акти. Караність організаторів, визначення жертв та їхніх реабілітація. Рекомендовані принципи з питання про права людини і торгівлі людьми. Діяльність спеціального доповідача з торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми.

Нові інструменти протидії нелегальній міграції в ЄС.

## Вступ до теми

Явище нелегальної міграції приймає кілька форм: а) особи, які нелегально прибувають на територію держави-члена, часто за підробленими документами або через злочинні групи; б) особи, які легально в'їжджають на територію країни, але потім продовжують своє перебування; с) особи, які шукають міжнародного захисту, які перебувають у державі-члені, навіть якщо вони отримали остаточне негативне рішення. До останньої категорії належать також особи, які не потребують міжнародного захисту.

Явище нелегальної міграції включає не лише незаконне переміщення іноземців. Це також наявність різних форм злочинної діяльності, особливо організованих злочинних груп, які займаються контрабандою та торгівлею людьми.

Проаналізовано такі особливості заходів із запобігання нелегальній міграції:

1. Проведення попередніх перевірок при наданні віз. Іноземці перед в'їздом на територію ЄС перевіряються та контролюються. Перш за все, це передбачає згоду консула на отримання візи відповідно до координації та співпраці в реалізації відповідної візової політики ЄС між країнами Шенгенської угоди.

Декілька держав-членів також запровадили заходи, спрямовані на посилення профілактики через міжнародне співробітництво або національно-орієнтовані заходи. Зловживання візами – у 2014 році прикордонниками була зафіксована практика використання віз громадянами третіх країн з метою, відмінною від заявленої. Це все ще була одна з головних загроз для системи безпеки польського кордону. Найбільше подібних інцидентів зафіксовано з громадянами України, Білорусі та меншою мірою з Грузії, Росії, Узбекистану, Молдови, Монголії, Киргизстану, Індії та Іраку. Візові шахрайства зазвичай

практикувалися з використанням системи посередників (серед іншого, за допомогою осіб, пов'язаних із польськими бізнес-структурами, посередницькими компаніями, які пропонують роботу іноземцям – особливо компаніями з України, туристичними агентствами, організованою злочинністю) і часто були пов'язані з так званим візовим шопінгом.

2. Прикордонна безпека та контроль на кордоні. Надання консулом візи іноземцю є попереднім рішенням, яке кожного разу перевіряється прикордонною службою під час перетину кордону іноземцем. Важливу роль у безпеці кордону за межами митниці відіграють нові системи фізичного та технічного захисту доступу в країну (прикордонники, мобільні модулі, комплексні засоби радіолокації, сторожові вишки, засоби зв'язку, транспортні засоби тощо), оперативні заходи, спрямовані на запобігання прикордонній організованій злочинності.

Шенгенський прикордонний кодекс регулює перетин зовнішнього кордону, полегшуючи доступ для тих, хто має законний інтерес в'їхати до ЄС. Також було встановлено спеціальний режим місцевого прикордонного руху, щоб полегшити в'їзд мешканцям прикордонних країн, які не входять до ЄС, яким часто доводиться перетинати зовнішній кордон ЄС. Спільна візова політика додатково полегшує в'їзд законних відвідувачів до ЄС.

Державні органи ЄС повинні співпрацювати в управлінні кордонами, щоб гарантувати безпеку громадян і подорожуючих в ЄС. Кілька механізмів обміну інформацією є центральними для цієї співпраці.

- Візова інформаційна система (VIS) дозволяє державам Шенгенської зони обмінюватися візовими даними, зокрема даними щодо рішень щодо заявок на отримання короткострокової візи.

- Шенгенська інформаційна система (SIS) дозволяє державам Шенгенської зони обмінюватися даними про підозрюваних злочинців, про

людей, які можуть не мати права в'їзду або перебування в ЄС, про зниклих безвісти та про викрадене, незаконно привласнене або втрачене майно.

VIS і SIS, а також EURODAC управляються Агентством ЄС з широкомасштабних ІТ-систем (eu-LISA).

Також необхідно забезпечити безпеку проїзних документів для боротьби з фальсифікацією та підробкою проїзних документів та встановити надійний зв'язок між документом та його власником.

Проблема зумовлена зростанням нелегальної міграції – незаконного переміщення людей через кордон або «контрабанди». Нерегулярний і таємний характер контрабанди створює проблеми для збору статистичних даних про контрабанду. Повідомлялося про дві основні проблеми, з якими стикаються держави-члени:

- Ідентифікація затриманих мігрантів, які, як вважають, були незаконно перевезені; і
- Відмежування жертв контрабанди від інших видів нелегальної міграції (включаючи торгівлю людьми).

Інші країни (не лише Польща) стикаються з різними сторонами цієї проблеми. Наприклад, Хорватія, де основною проблемою є визначення віку, оскільки більшість нелегальних мігрантів, яких виявляє поліція, не мають ідентифікаційних документів і називають себе неповнолітніми. Вважається, що вони роблять це, щоб уникнути судового переслідування та отримати доступ до місць прийому, щоб продовжити шлях до країн призначення в інших державах-членах. Румунія, яка також є транзитною країною, стикається з проблемами у визначенні національності нелегальних (і незареєстрованих) мігрантів, виявлених на кордоні, оскільки існує підозра, що багато хто заявляє, що є сирійцями, хоча вони іншої національності.

Більшість держав-членів відзначили як корисні механізми ЄС для моніторингу контрабанди у 2014 році, включаючи мережу аналізу ризиків

Frontex (FRAN Tactical), EUROSUR і місію Frontex Mare Nostrum, які допомагали контролювати міграційні маршрути.

Ще одне питання – охорона кордонів поза пунктами пропуску. У цьому випадку важлива роль фізичних і технічних систем забезпечення доступу на територію країни.

3. Контроль на території держави. Відповідно до чинного закону, прикордонна охорона та поліція є тими установами, які контролюють законність перебування іноземців у Польщі. Натомість голова Департаменту імміграції та губернатор можуть контролювати законність проживання іноземців у Польщі з метою здійснення правосуддя щодо іноземців.

- Відповідальність іноземця за незаконний в'їзд і перебування. Окрім незаконного в'їзду та проживання на території Польщі, чинне польське законодавство передбачає низку санкцій, спрямованих як на іноземців, так і на інших суб'єктів – тобто осіб, які їх запросили, осіб, які сприяють незаконному в'їзду/перебуванню, перевізників та роботодавців. Додавання даних іноземця-порушника до Шенгенської інформаційної системи (SIS) є ефективним способом запобігання цим порушенням міграційних правил особою.

- Профілактика нелегальної зайнятості. Основним інструментом запобігання нелегальній зайнятості є контроль за законністю проживання/роботи, який здійснюють уповноважені державні органи, зокрема в Польщі: Національна інспекція праці та Прикордонна охорона. При виконанні своїх завдань обидва відомства взаємодіють між собою та з іншими відомствами, включаючи поліцію, казначейство, органи соціального захисту.

Сталий і надійний політичний підхід до управління міграцією також вимагає вирішення питання нелегальної міграції. ЄС вирішує цю проблему за допомогою спеціальних заходів, спрямованих на роботодавців, які наймають незадекларованих працівників-мігрантів.

З метою боротьби з нелегальною роботою для громадян третіх країн ЄС прийняла Директиву 2009/52/ЄС, а мета держав-членів – краще гармонізувати національне законодавство з нею. Зміни також передбачають забезпечення належної обачності для субпідрядників (щоб уникнути нелегального працевлаштування громадян третіх країн через субпідряд).

4. Повернення, депортація та реадмісія. ЄС намагається запровадити гуманну та ефективну політику повернення відповідно до Хартії основних прав. Він також націлений на мережі торгівлі людьми та контрабандистів, які користуються особами без документів.

У сфері політики повернення найважливішим інструментом є Директива 2008/115 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 грудня 2008 р. Про встановлення в державах-членах єдиних стандартів і процедур для видворення громадян третіх країн, які перебувають нелегально в Європейському Союзі. Директива поширюється на громадян третіх країн, які: а) нелегально перебувають на території держави-члена ЄС; б) відповідно до ст. 13 Регламенту № 562/2006 не мають дозволу на в'їзд або які були затримані чи перехоплені відповідними органами влади у зв'язку з незаконним перетином зовнішнього кордону цієї держави-члена та які згодом не отримали дозвіл на проживання чи право на проживання у цій державі-члені; с) відповідно до національного законодавства підлягають видворенню за вироком, винесеним судом у кримінальному провадженні, або д) підлягають екстрадиції.

Однак держави-члени можуть вирішити не застосовувати директиву до останніх двох категорій осіб. При імплементації Директиви держави дотримуються принципу невидворення, а також керуються інтересами дитини, сімейним життям і враховують стан здоров'я громадянина третьої країни.

Дії держав-членів ЄС ґрунтуються на рішенні про зобов'язання повернутися, яке дуже широко визначається як адміністративний (або судовий)



акт, який оголошує громадянина третьої країни як такого, що незаконно перебуває у державі-члені, а також зобов'язує його покинути країну.

Правило полягає в тому, що на підставі рішення про зобов'язання повернутися, особа може скористатися добровільним поверненням протягом 7-30 днів, передбачених у рішенні. Проте, якщо така особа не скористалася можливістю добровільного повернення або не має можливості скористатися, держави-члени повинні вжити всіх необхідних заходів для виконання рішення та, зрештою, примусових заходів. Мова йде про примусове повернення в країну походження або в країну транзиту - відповідно до угод про реадмісію, або в іншу третю країну, до якої особа вирішить повернутися і в якій буде прийнята.

Особи, щодо яких існує небезпека втечі або які ухиляються від повернення або перешкоджають підготовці до нього, можуть бути поміщені в центр ув'язнення для підготовки до повернення (Польський закон про іноземців використовує терміни «центр безпеки» та «арешт з метою депортації»).").

Політика повернення зазвичай сприймається як важливий інструмент у боротьбі з нелегальною міграцією, що обмежує небажані ситуації, такі як нелегальне перебування іноземців, і відіграє значну профілактичну роль. Цей інструмент має дві важливі частини. Перший з них (на рівні ЄС) передбачає спеціальну дорожню карту нових міграційних рішень, а другий (на рівні країн-членів) реалізує низку рішень, зазначених у стратегічному документі. Серед них слід назвати: зміцнення та вдосконалення існуючих процедур і механізмів; обмеження каналів нелегальної імміграції (фальшиве студентство, фіктивні шлюби, іноземці, які користуються спрощеною системою працевлаштування); поширення інформації в країнах походження про можливості легальної міграції з одночасним зазначенням наслідків порушення положень міграційного законодавства; скорочення часу прийняття рішень про видворення, особливо у випадку неповнолітніх; встановлення пріоритету добровільному поверненню; а також запровадження правил, які в обґрунтованих випадках дозволятимуть

особам, які перебувають нелегально, легалізувати своє перебування або виїхати з країни без негативних наслідків (внесення до списку *personaе non grate*).

Правова основа депортації небажаних іноземців включає також угоди про реадмісію, які дозволяють їх видворення до країн, з яких вони прибули. Реадмісія – це акт дозволу на в'їзд; надається шляхом формальної згоди, надання грошових коштів або усунення перешкод. Більш ефективним здійсненням видворення є, зокрема, угоди про реадмісію, які розглядаються як один із інструментів політики повернення. Угода про реадмісію – це угода, за якою сторони погоджуються приймати своїх громадян, а також громадян інших країн, які незаконно перебувають на території іншої сторони (за умови, що вони проникли туди через територію держави-учасниці), і погоджуються на транзитний проїзд через її територію депортованих осіб. Головною метою угод про реадмісію є встановлення на основі взаємності швидких та ефективних процедур ідентифікації та безпечного, швидкого та впорядкованого повернення осіб, які не відповідають умовам для в'їзду, перебування чи проживання на території країни-території третьої країни-учасниці угоди або на території однієї з держав-членів ЄС, у дусі співпраці для полегшення транзиту таких осіб.

Інформаційна співпраця необхідна для боротьби з нелегальною міграцією. Країни-члени ЄС отримують допомогу від Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (Frontex). Загалом Frontex допомагає державам і забезпечує координацію спільних операцій з повернення (ЖТО), зокрема:

- Проведення спільних операцій з повернення, включаючи дотримання передового досвіду;

- Співпраця з третіми країнами для визначення передового досвіду отримання проїзних документів та повернення нелегально перебуваючих громадян третіх країн;

- Розробка Кодексу поведінки для спільних операцій з повернення, що координується Frontex;

- Розвиток потенціалу для повернення – навчання, створення структур.

Політика повернення розглядається як важливий інструмент боротьби з нелегальною міграцією, що обмежує небажаний стан, яким є незаконне перебування іноземців, а також виконує важливу превентивну роль. Крім того, добровільне повернення, як правило, є більш тривалим, ніж організоване повернення з використанням інструменту примусу. Фінансовий механізм підтримки добровільного повернення дозволяє ефективно розподіляти кошти державного бюджету, що витрачаються на організацію поїздок іноземців, які нелегально перебувають на території країни.

5. Амністія для нелегальних мігрантів. Одним із можливих заходів, спрямованих на протидію нелегальній міграції, а також скорочення кількості нелегальних мігрантів, які перебувають на території країни, є легалізація їх перебування за амністією. Ця дія дозволяє іноземцю легалізувати тимчасове перебування або постійне перебування в довгостроковій перспективі, тим самим дозволяючи вихід із сірої зони та дозволяючи поступову інтеграцію в суспільство.

Інтеграція. Підхід ЄС до міграції також стосується питання інтеграції. Успішна інтеграція мігрантів у приймаюче суспільство має важливе значення для максимізації можливостей легальної міграції та реалізації потенціалу імміграції для розвитку ЄС. Зважаючи на це, ЄС сприяє європейській співпраці для розробки спільних підходів та обміну інформацією на рівні ЄС.

Розбудова діалогу та партнерства з країнами походження та транзиту на основі солідарності та спільної відповідальності також є важливим аспектом спільного підходу ЄС до міграції. Глобальний підхід до міграції та мобільності слід розглядати як загальну основу зовнішньої міграційної політики ЄС, яка доповнює зовнішню політику ЄС та співпрацю з метою розвитку.

Процес інтеграції розуміється як товариство спільного співробітництва, яке адаптується як приймаючі країни, так і країни походження. Вона (інтеграція) є важливим фактором у повному використанні переваг імміграції. У 2004 році було прийнято Основні загальні принципи політики інтеграції іммігрантів. Вони забезпечують чітке визначення ведення діяльності в цій сфері в межах ЄС, включаючи правові, економічні, соціальні та культурні умови країн-членів. Для фінансування діяльності держав-членів, пов'язаної з інтеграцією, створено фінансовий інструмент – Європейський фонд інтеграції громадян третіх країн. Кошти Фонду призначені для використання на інтеграційні програми, мовне навчання та розбудову міжкультурного діалогу.

В останні роки ЄС ініціював багато процесів і конференцій для боротьби з нелегальною міграцією або її запобігання. Вони мають орієнтир на всі можливі шляхи нелегальної міграції до ЄС. Один із них – «Хартумський процес». Він передбачає зміцнення співпраці між ЄС та Африкою у виявленні та судовому переслідуванні контрабандистів і торговців людьми. Європейська комісія, представлена на зустрічі Комісаром з питань міграції, внутрішніх справ і громадянства, пообіцяла фінансувати проекти підтримки мігрантів і біженців, які застрягли на міграційних шляхах зі Східної Африки. Однак мета Процесу не лише створити потенціал для негайного реагування на швидкі напливи, а й усунути основні причини нелегальної міграції, такі як бідність. ЄС також погодився допомогти африканським країнам-учасницям створити ефективні процедури надання притулку.

## **ТЕМА 9. Імплементация Україною міжнародних стандартів у сфері міграції**

### **Лекційний курс**

Головна характеристика сучасних тенденцій міграції в світі та Україні. Зміст міжнародних стандартів у сфері міграції, їх співвідношення зі

стандартами Європейського Союзу. Міграційна політика України та відносини з Європейським Союзом у даній сфері. Відповідність законодавства України стандартам права Європейського Союзу у сфері міграції та притулку. Правовий і інституційний механізми імплементації Україною міжнародних стандартів у сфері міграції.

Реформування законодавства України у міграційній сфері. Угоди України про реадмісію, інші форми співробітництва України у міграційній сфері.

### **Вступ до теми**

Надійність міграційної політики для кожної країни сьогодні є настільки важливою, що без неї важко уявити ефективний розвиток. Особливо це стосується України, яка є одним з найбільших донорів, реципієнтів і транзитерів міграції в сучасному світі.

Крім того, на Україну суттєво впливають негативні демографічні тенденції. У 1991-2013 рр. кількість населення скоротилася з 51,7 млн. до 45,5 млн. осіб, що призвело до значного збільшення смертності, особливо серед чоловіків, різкого падіння народжуваності і виникнення міграційного відтоку. Поточний стан внутрішніх міграційних процесів в Україні характеризується, з одного боку, природною міграцією, з іншого – міграцією, стимульованою катастрофами, несприятливими умовами навколишнього середовища (аварія в Чорнобилі, регулярні повені і т.д.), а також тими подіями, які привели до перерозподілу внутрішніх ринків праці.

Враховуючи демографічний і складний характер міграційних потоків, що впливає на країну, політика у сфері легальної міграції пов'язана з двома основними проблемами: підвищення регулювання міграційних потоків у країні та їх контролю; попит на легальну оплачувану імміграцію для задоволення потреб української економіки.

Інтеграція України в європейські структури з моменту здобуття

незалежності була і залишається одним із пріоритетних напрямів зовнішньої політики нашої країни. З урахуванням багатьох факторів, співпраця з ЄС є одним з найважливіших, законодавчо визначених напрямків політики України. Більш того, в майбутньому Україна бачить себе членом Європейського Союзу.

Концепція державної міграційної політики була затверджена Указом Президента № 622 «Про концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011 р. Проект був впроваджений в життя указом Президента (а не законодавчим актом парламенту, як заявлялося протягом останніх дванадцяти років перед його прийняттям).

Затверджений Президентом держави документ нібито охоплює всі аспекти міграційних питань, пов'язаних з поточними демографічними тенденціями та поточною ситуацією на ринку праці, реалізацією національних інтересів і впливу міжнародної системи прав людини. Концепція декларує необхідність зміцнення соціального і правового захисту громадян України, які працюють за кордоном, боротьбу з расизмом, ксенофобією та релігійною нетерпимістю, формування толерантного ставлення населення України до іммігрантів з метою забезпечення реалізації загальноновизнаних міжнародних норм і норм міжнародного права у сфері захисту біженців та осіб, які вимагають додаткового, тимчасового захисту або притулку в Україні, в тому числі питання невидачі; необхідність розробити і здійснити план дій по боротьбі з різними формами торгівлі і допомоги особам, включаючи жінок і дітей, які стали жертвами.

Україна є важливим джерелом робочої сили для країн ЄС, де перебуває близько 600-700 тисяч осіб з нашої країни. Більшість виїхала до країн ЄС з метою працевлаштування. Крім країн Центрально-Східної Європи, таких як Польща, Чехія та Словаччина основними країнами призначення для українців виступають країни півдня Європи: Італія, Іспанія, Греція, Португалія, а також Німеччина. Найчастіше це особи, які в'їхали до ЄС на законних підставах, в

якості туристів, а потім без дозволу працюють в так званій сірій зоні.

Кількість українських громадян в основних країнах призначення ЄС (2008 р., в тис.): Чехія – 131,2, Греція – 176,08, Іспанія – 65,2, Німеччина – 130, Польща – 10+100 (сезонні ) 450, Португалія – 5275, Італія – 154,6..

Співпраця між ЄС та Україною в галузі міграції зводиться тепер до статті про недискримінацію, що міститься в Угоді про партнерство і співробітництво 1998 року. Законно працевлаштовані мігруючі працівники країн, що підписали угоду розглядаються так само, як і працівники приймаючої країни. Крім того, легко подати заявку на отримання дозволу на роботу, але це стосується дуже невеликої кількості осіб (керівників компаній, осіб високої кваліфікації і вузької спеціалізації, співробітників транснаціональних корпорацій).

Україна також співпрацює з Європейським Союзом у боротьбі з явищем нелегальної імміграції, що відображено у Плані дій, підписаному в лютому 2005 року. Також варто згадати Седеркопінгську ініціативу, що спрямована на прикордонне співробітництво між обраними державами-членами ЄС (посткомуністичні країни Центрально-Східної Європи) з країнами Східної Європи, включаючи Україну. Важливою подією в історії відносин Україна – ЄС було включення країни в програму Глобального підходу до міграції ЄС. Одна із площин цієї програми полягає у сприянні кругової міграції, в тому числі через підписання з країнами-партнерами партнерства щодо мобільності. Польща не змогла провести ідею підписання пілотного партнерства з Україною (такі угоди були підписані в Східній Європі з Молдовою), але перспектива підписання такої угоди здається реальною.

Візовий кодекс співдружності, введений в дію у квітні 2010 року, має стати відправною точкою для дій з ліквідації зайвих процедурних тягарів, жертвою яких є громадяни України, що намагаються отримати візу до країн ЄС.

Таким чином, по відношенню до дій на європейському рівні на перший план виноситься необхідність підписання з Україною партнерства щодо

мобільності. Партнерство буде концептуальною основою для цілого ряду ініціатив між ЄС і Україною в галузі міграції. В рамках цього партнерства будуть витрачені кошти з бюджету ЄС, а також кошти на двостороннє і транскордонне співробітництво.

Важливим напрямком співробітництва між Україною та ЄС має стати обмін студентами та молоддю, що навчається. В ЄС щороку розпочинає навчання кілька тисяч українців, у тому числі 8500 у Німеччині, 2800 у Польщі, 1300 в Чехії. Більшість українських студентів навчаються індивідуально або через університетські гранти чи фонди стипендіальних програм. Незважаючи на те, що Україна бере участь у Європейській програмі Sokrates Mundus в 2004-2009 рр. у ній взяв участь тільки 131 студент. Учасі в програмі перешкоджали обмежені ресурси, обмежене співфінансування з української сторони, а також складнощі, пов'язані з отриманням візи.

Що стосується двосторонніх відносин, то належить створити «студентську візу», яка була б доступною для студентів з пострадянського простору. Для розширення освітньої співпраці ЄС повинен просувати ідею щодо прийняття України до основного компоненту програми Сократес Еразмус, що могло б призвести до поширення студентських виїздів з України до країн-членів ЄС. Крім того, програма Леонардо да Вінчі (стосується стажування і спеціалізованої практики) могла б бути поширена і на громадян України.

Слід зазначити, що в період з січня по березень 2012 р. заарештовано 390 нелегальних іммігрантів, з яких 154 – за незаконний перетин кордону. Польська прикордонна служба повідомила, що цей період не допущені в Україну 1340 потенційно нелегальних іммігрантів і контрабандних товарів більш ніж на суму 63,4 млн. грн.

На думку прикордонників, існує тенденція до зростання бажання іммігрантів залишитися в Україні. Згідно незалежних досліджень в країні живуть до семи мільйонів іноземців у різних статусах. Але точної державної



статистики в цій сфері не існує – різні міністерства і відомства виконують власні розрахунки і їх дані різняться.

В Україні існує гостра необхідність у реформуванні імміграційної політики, щоб позбутися корупції у цій сфері і зростання на цьому тлі етнічно мотивованих злочинів. Крім того, реформа заохочується відсутністю ефективної міграційної політики в Україні і відсутністю системи обліку іммігрантів з використанням біометричних даних, яка могла б стати ефективним інструментом для правоохоронних органів щодо виявлення та зменшення проникнення злочинців до України.

Створення системи реєстрації іноземців і осіб без громадянства, які в'їжджають на територію України, з фіксацією їх біометричних даних та інтеграція цієї системи в європейську, з введенням для українських громадян паспортних документів, що містять біометричні ідентифікатори, передбачені Указом Президента України № 622 «Концепція державної міграційної політики» від 30 травня 2011 р.

Проте, всі сторони концепції і аспектів з питань міграції «зависають» на рівні абстрактних фраз без будь-яких перспектив реальних рішень.

Інтеграція України в європейські структури з моменту здобуття незалежності була і залишається одним із пріоритетних напрямів зовнішньої політики нашої країни. Це яскраво виражено у співпраці з Європейським Союзом, Радою Європи, НАТО та іншими європейськими організаціями та двосторонніми відносинами між Україною та країнами регіону. Таким чином, беручи до уваги безліч чинників, співпраця з ЄС є одним з найважливіших напрямків політики України. Крім того, Україна бачить своє майбутнє в якості повноправного членства в Європейському Союзі. Тому існує нагальна необхідність гармонізувати законодавство України із правом ЄС, особливо в такій важливій сфері, як міграція.

Насамперед, слід зазначити, що в останні роки, досить активно проводилася законодавча діяльність. Доказом цього є ряд правових актів, таких як Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011р., Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011р., Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 року № 150 «Про затвердження порядку оновлення і продовження терміну перебування або скорочення терміну тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України», Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 № 567 «Про затвердження віз для в'їзду в Україну і транзит через її територію», Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1110 (із змінами, внесеними Постановою № 70 від 02.08.2012р.) «Про затвердження положення щодо тимчасового проживання для іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні», Указ Президента України від 18.01.2001 р. № 22 / 2001 «Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією», Закон України «Про прикордонний контроль» 2009 року (в редакції від 04.06.2011р.), Закон України «Про імміграцію» 2001 р. (версія 15.10.2011р.), Постанова Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983 (версія 06.04.2012) «Про затвердження імміграційних квот, обробки заявок про дозвіл на виїзд і його відкликання та виконання рішень, порядок обробки замовлень і видачу дозволу на постійне місце проживання» та інші.

Ці акти регулюють важливі аспекти міграційних процесів щодо процедур та підстав набуття громадянства України, в'їзду, транзиту і перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, процедури залишення території України громадянами, також було визначено коло осіб, яким може бути відмовлено у в'їзді та виїзді з України. Також визначено питання про відповідальність іноземців та осіб без громадянства за порушення

імміграційного законодавства, підстави та порядок надання статусу біженця, врегульовано процедури екстрадиції і так далі.

Прийняття концепції міграційної політики в президентському указі дозволило Міністерству юстиції України подати Кабінету Міністрів і Верховній Раді і прийняти законопроекти «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» 22.09.2011 р. та «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 08.07. 2011 р. Їх положення в значній мірі усувають проблему легального проживання в Україні іноземців, які не можуть претендувати на статус біженця і одночасно є основою для інших форм гуманітарного захисту. Це дозволить Україні здійснювати більш надійний контроль іноземців, які проживають на її території.

Україна межує з чотирма державами-членами ЄС (Польщею, Словаччиною, Угорщиною та Румунією) і стикається з серйозними проблемами у сфері незаконної міграції. Крім того, Україна є важливим партнером для співпраці з ЄС, про що свідчить підписання угоди про реадмісію 18 червня 2007 р. В даний час угода про реадмісію поширюється як на громадян України, так і громадян третіх країн.

Крім того, світова фінансова та економічна криза позначилася і на державних адміністративних органах України, що призвело до скорочення бюджету, з якого виділяються кошти на персонал та технічне обслуговування.

Україна є учасником наступних основних міжнародних документів у сфері міграції: Конвенція ООН про статус біженців та Протокол до неї, що стосується статусу біженців, Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, що доповнює Конвенцію ООН проти міжнародної організованої злочинності, Конвенція ООН проти міжнародної організованої злочинності, додаткові протоколи: Протокол проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морем і повітряним простором ; Протокол про

попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, Європейська конвенція про правовий статус працівників - мігрантів.

Програмою інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженою Президентом України від 14.09.2000 р. № 1072/2000 передбачено створення єдиного державного органу влади для вирішення широкого кола питань, пов'язаних з міграцією. Цей же принцип встановлено також і Указом Президента України від 06.02.2003 р. № 84/2003. Цей орган був створений Указом Президента України «Питання Державної міграційної служби України» від 6 квітня 2011 р. № 405/2011. Державна міграційна служба України – незалежний виконавчий орган, основними завданнями якого є, зокрема, розробка та реалізація міграційної політики, координація діяльності різних міністерств і відомств у сфері міграції, аналіз якісного і кількісного складу міграційних потоків, поточне та перспективне планування, зважаючи на стан і перспективи міграційної ситуації, розробка відповідних законопроектів, нормативних актів та проектів міжнародних угод у сфері міграції та демократизації нашої країни, підтримка дотримання міжнародних стандартів з метою забезпечення прав біженців і осіб, що шукають притулку в Україні

## **ПЛАН ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ**

### **ТЕМА 1. Поняття, становлення і джерела міжнародного міграційного права**

1. Загальна характеристика міграції в сучасному світі.
2. Суб'єкти міграції та види міграції.
3. Фактори міграції.
4. Передумови, причини та напрямки міжнародно-правового регулювання міграційних процесів.
5. Сучасна система міжнародних інститутів з управління міжнародними міграціями.
6. Поняття міжнародного міграційного права.
7. Міжнародно-правові джерела регулювання міграції: універсальні, регіональні, двосторонні.
8. Новітні виклики, тенденції та проблеми в міжнародно-правовому регулюванні міграційних процесів.

### **ТЕМА 2. Міграційна політика держави**

1. Доктрина і міграційна політика.
2. Цілі і завдання, методи і засоби міграційної політики.
3. Правова та інституційна система створення і реалізації міграційної політики.
4. Національні джерела правового регулювання міграції.
5. Загальна характеристика законодавства України у сфері міграції.
6. Законодавство про допуск в країну і умови перебування, про іноземців.
7. Візи та інші форми дозволу на в'їзд: поняття, види, значення.
8. Візова політика держави.
9. Цілі і способи встановлення безвізового режиму між державами. Змішаний режим в'їзду.

10. Адміністративне та кримінальне законодавство щодо питань міграції.

### **ТЕМА 3. Інституційне регулювання міграційних процесів**

1. Інституційна структура регулювання міграції на міжнародному та внутрішньодержавному рівні.

2. Види і роль міжнародних організацій, що займаються проблемами міграції.

3. Правові засади і значення діяльності у сфері міграції Міжнародної організації міграції (МОМ).

4. Мета і завдання діяльності у сфері міграції Міжнародної організації праці (МОП), Управління верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Всесвітньої туристської організації ООН (СОТ ООН) та ін.

5. Роль неурядових організацій у регулюванні питань міграції.

6. Роль міжнародних конференцій у розвитку правового регулювання міграції (Бернська ініціатива, Гаазький процес, Глобальна комісія з міжнародної міграції, Празький процес і т.д.).

### **ТЕМА 4. Міжнародно-правове регулювання добровільної міграції**

1. Фактори трудової міграції. Вплив трудової міграції на держави прийому і держави походження.

2. Глобалізація і свобода пересування економічно активного населення.

3. Міжнародне трудове право як сукупність міжнародно-правових принципів і норм з питань зайнятості, умов праці, соціального забезпечення, трудових прав людини.

4. Стандарти МОП у сфері праці.

5. Возз'єднання сім'ї як підстава міграції.

6. Правові умови возз'єднання сім'ї на прикладі норм права та судової практики Європейського Союзу.

7. Особливості регулювання міграції з метою навчання.
8. Добровільна міграція з інших підстав (для лікування, паломництва і т.д.).

### **ТЕМА 5. Міжнародно-правове регулювання вимушеної міграції**

1. Основні чинники, що породжують вимушену міграцію.
2. Види вимушених мігрантів.
3. Проблеми ефективності і недостатності наявних міжнародно-правових засобів регулювання вимушеної міграції.
4. Міжнародні структури в сфері вимушеної міграції.
5. Міжнародно-правові основи правового статусу біженця: універсальні та регіональні норми.
6. Правове регулювання статусу біженця в Україні. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 08.07.2011 р
7. Правові проблеми регулювання статусу осіб, переміщених всередині країни.
8. Доктрина «Responsibility to protect» як відповідальність держави за ввірених йому осіб.
9. Міжнародно-правові механізми захисту осіб, переміщених всередині країни.

### **ТЕМА 6. Міжнародно-правовий захист прав мігрантів**

1. Права мігрантів в загальному контексті прав людини і прав негромадян.
2. Нормативне зміст окремих міграційних прав.
3. Значення інституту громадянства в регулюванні міграції.
4. Основний зміст Міжнародної конвенції про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей 1990

5. Комітет з прав мігрантів.
6. Спеціальний доповідач з прав людини мігрантів, Спеціальний доповідач з прав людини внутрішньо переміщених осіб і інші спеціальні процедури ООН.
7. Питання прав людини, що виникають у зв'язку із здійсненням міграційного обліку, використанням біометричних технологій ідентифікації особистості, відсутності документів, що засвідчують особу.
8. Протидія расизму, расової дискримінації, ксенофобії і мігрантофобії в рамках ООН та регіональних організацій.
9. Практика ЄСПЛ у сфері захисту прав мігрантів.

### **ТЕМА 7. Стандарти права ЄС у сфері міграції**

1. Становлення і зміст міграційної політики ЄС.
2. Громадянство ЄС і міграція всередині ЄС.
3. Свобода пересування осіб як одна з основ єдиного внутрішнього ринку ЄС, її розвиток і сучасний зміст.
4. Правове регулювання возз'єднання сімей в праві ЄС.
5. Умови допуску та перебування громадян третіх держав на територію країн ЄС, у тому числі біженців.
6. Новітнє законодавство ЄС з питань міграції та притулку.
7. Стандарти імміграційної політики ЄС.
8. Стандарти протидії нелегальній міграції.
9. Загальна характеристика сучасних процесів створення міграційних стандартів у рамках Європейського Союзу.
10. Управління кордонами ЄС.
11. Правові основи діяльності Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (Фронтекс).



12. Боротьба з незаконною міграцією. Угоди про реадмісію.

13. Взаємодія ЄС з третіми державами з питань міграції.

### **ТЕМА 8. Правові інструменти протидії незаконній міграції**

1. Поняття і об'єктивна обумовленість незаконної міграції.

2. Структура незаконної міграції.

3. Правова дефініція нелегальної міграції.

4. Способи запобігання нелегальній міграції.

5. Способи боротьби з нелегальною міграцією.

6. Кримінальні та адміністративно-правові заходи боротьби.

7. Протидія незаконному ввезенню мігрантів. Відповідальність суб'єктів.

8. Міжнародно-правові та національні правові акти у сфері протидії торгівлі людьми.

9. Відповідальність організаторів, визначення жертв та їхніх реабілітація.

10. Діяльність спеціального доповідача з торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми.

11. Нові інструменти протидії нелегальній міграції в ЄС.

### **ТЕМА 9. Імплементация Україною міжнародних стандартів у сфері міграції**

1. Головна характеристика сучасних тенденцій міграції в світі та Україні.

2. Зміст міжнародних стандартів у сфері міграції, їх співвідношення зі стандартами Європейського Союзу.

3. Міграційна політика України та відносини з Європейським Союзом у даній сфері.

4. Відповідність законодавства України стандартам права Європейського Союзу у сфері міграції та притулку.

5. Правовий і інституційний механізми імплементації Україною міжнародних стандартів у сфері міграції.
6. Реформування законодавства України у міграційній сфері.
7. Угоди Україна про реадмісію, інші форми співробітництва України у міграційній сфері.
8. Створення та діяльність Міграційної служби України.

## ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ

Проаналізувати міграційну ситуацію в різних країнах світу. Виокремити плюси і мінуси міграції. Встановити приваблюючі і відштовхуючі чинники міграції.

Визначити і сформулювати (у науково-евристичному стилі) сучасну систему міжнародних інститутів з питань міграції.

«Міграційні процеси» належить до тих категорій, які, не маючи свого легального (закріпленого в чинному законодавстві) визначення, набувають особливої важливості для науки і практики, визначаються динамікою міжнародних відносин. Навести приклади і проаналізувати відомі вам визначення міграційних процесів (не менше трьох дефініцій). Виділити визначення, яке, на вашу думку, найбільш повно і всебічно відображає сутність і структуру процесів. Аргументувати свої дефініції.

Ознайомтеся з працями Ю.І.Римаренко (Римаренко Ю.І. Міжнародне міграційне право : Підручник : Рекомендовано МОН / Ю.І.Римаренко. К.: КНТ, 2007. – 640 с.

Провести дискусію прихильників і противників міграції, розбившись на групи стосовно легальної і нелегальної міграції.

Організувати дискусію на тему «Міграційне право в системі права України», в ході якої виділити (визначити) об'єкт, предмет міжнародного міграційного права, суб'єкти, міжнародно-правові механізми захисту прав мігрантів, роль державних органів і недержавних утворень у захисті, фактори, що визначають необхідність такого захисту в сучасних умовах.

Назвати організаційно-правові засоби забезпечення прав мігрантів.

Назвати (приклади) рішень міжнародних судових установ (ЄСПЛ), які стосуються прав мігрантів.

Провести розмежування між доктриною міграційної політики і її реалізацією.

Встановити джерела міграційної доктрини України, зосередитись на проблематиці встановленні доктрини політики держави через підзаконний акт.

Провести порівняльний аналіз цілей і завдань міграційних політик різних держав зважаючи до належності держав до імміграційних або еміграційних.

Вивчити різні форми надання дозволу на в'їзд / виїзд до/з держави. Використовуючи ілюстраційний матеріал розглянути приклади віз на в'їзд /виїзд.

Знайти найбільш типові форми візової політики держави.

Проаналізувати плюси і мінуси встановлення безвізового режиму між державами. Студенти групи розділяються на дві половини за списком і створюють порівняльні таблиці : перша половина готує матеріал стосовно країн, що встановили безвізовий режим із України у односторонньому і взаємному порядку, друга – список країн вільного в'їзду до України (безвізовий режим з боку України в односторонньому порядку).

Змоделювати гру – затримання нелегального мігранта. Поділившись на : нелегальних мігрантів, легальних мігрантів, представників органів влади, представників міжнародних організацій. Визначити відповідальність за законодавством України.

Ознайомитися із інституційною структурою регулювання міграційних процесів на прикладі України.

На міжнародному рівні проаналізувати недоліки системи міжнародних інституцій і запропонувати побудову найбільш оптимальної структури. Авторські позиції (2-3 на групу) представляються декількома студентами.

Дослідити компетенцію і повноваження МОМ, як центру, так і представництв в різних державах (на прикладі України).

Змоделювати органи ООН з питань регулювання міграції.

Звернути увагу на розвиток системи неурядових організацій у регулюванні питань міграції. Ступінь їх самостійності і впливу в залежності від рівня розвитку громадянського суспільства і стимулювання з боку держави.

Ініціативи міжнародних конференцій у розвитку правового регулювання міграції (Бернська ініціатива, Гаазький процес, Глобальна комісія з міжнародної міграції, Празький процес і т.д.). Детально проробити наслідки даних процесів для міжнародної міграції.

Дослідити фактори трудової міграції : з боку держави і з боку трудових мігрантів обґрунтувати необхідність, причини і наслідки зміни місця держави праці. Вплив трудової міграції на держави прийому і держави походження, нівелювання різниці між даними типами держав.

Встановити держави із найменшими вимогами і найбільш привабливі для працевлаштування. Вплив сучасних засобів комунікації на спрощення міжнародних пересувань економічно активного населення населення.

Особливості регулювання міграції з метою навчання. Опитування серед студентської молоді найбільш привабливих місць отримання освіти (за виключенням НУ «ОЮА»). Правові аспекти академічної мобільності в Європі. Міграція з інших підстав (для лікування, паломництва і т.д.)

Диференціювати основні чинники, що породжують вимушену міграцію.

## СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Агєєв О.Д. Конституційно-правовий статус омбудсмана з питань міграції: зарубіжні моделі та перспективи запровадження в Україні: моногр. Одеса: Фенікс, 2018. - 248 с.
2. Афанасьєва М.В. Права людини в особливих правових режимах: досвід України: монографія Одеса: Гельветика, 2022. – 356 с.
3. Белевцева В.В. Правове регулювання міжнародних міграційних процесів // “Інформація і право” № 2(25)/2018. – С.103-109
4. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 2012 року // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>
5. Ківалов С.В. Адміністративно-правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії і правового регулювання. // Одеса: Фенікс, 2013. - 208 с.
6. Конвенція ООН про статус біженців 1951 р. // [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text)
7. Кондратьєв Я. Ю., Римаренко Ю. І., Олефір В. І. Основи міграціознавства: Навч.- мст. посіб. - К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. 424 с.
8. Малиновська О.А. Міграція та міграційна політика. Навч. посіб., Київ, 2010. 305с.
9. Міграційне право України [Текст] : підручник / [С. М. Гусаров та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук В. В. Ковальської ; Міжнар. ун-т бізнесу і права. - Херсон : Грінв Д. С. [вид.], 2016. – 475 с.
10. Плотніков О. В. Практика Європейського суду з прав людини щодо біженців та шукачів притулку : практ. посібник / UNHCR (Агенство ООН у справах біженців); Громад. орг. "Десяте квітня" // Київ, 2021.- 71 с.
11. Римаренко Ю.І. Міжнародне міграційне право : Підручник : Рекомендовано МОН / Ю.І.Римаренко. К.: КНТ, 2007. – 640 с.

12. Угода між Кабінетом Міністрів України та міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції від 03.12.99 р. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_411/print1526374975942735](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_411/print1526374975942735)

13. Чайковський Ю. В., Харитонов Р. Ф. Формування міграційної політики Європейського Союзу та її зв'язок з політикою безпеки // Університетські наукові записки, 2021 №6 (84), С. 138-151

14. Чайковський Ю.В. Вплив сучасних конфліктів на зміну міграційної політики сусідніх держав: міжнародно-правові аспекти // Актуальні проблеми політики, Випуск 62. – Одеса : Фенікс, 2018. – 227 с. – С.81-94

15. Чайковський Ю.В. Детермінанти розвитку міграційних політик держав у сучасних міжнародно-правових умовах // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України, № 18 (2019). – Одеса : Фенікс, 2019. – 312 с. – С. 207-213

16. Чайковський Ю.В. Міграційні процеси у період пандемії: виклики міжнародно-правовому регулюванню // «Молодий вчений». – 2021. - № 3 (91). – С. 326-329

17. Чайковський Ю.В. Міжнародна міграція і внутрішня безпека держави // Правова держава, №33. – Одеса : Фенікс, 2019. – 312 с. – С.173-179

18. Чайковський Ю.В. Свобода пересування осіб як основа становлення міжнародного міграційного права (доктринальний аналіз) // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2020. – № 22. – С. 171-177

19. European Agenda on Migration 2015-2020 [https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/07c6a804-95bb-451f-831b-5dfe41863f02\\_en?filename=communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/07c6a804-95bb-451f-831b-5dfe41863f02_en?filename=communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

20. Global Employment Trends 2013. Recovering from a Second Jobs Dip / International Labour Organization. Geneva. NIC (2008). Global Trends 2025 : A Transformed World / National Intelligence Council. Washington, DC.
21. Knowledge Centre on Migration and Demography (KCMD) Data Portal Dynamic Data Hub <https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/data-hub/index.html>
22. P. Boyle, K. Halfacree Exploring Contemporary Migration <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315843100/exploring-contemporary-migration-paul-boyle-keith-halfacree-vaughan-robinson>
23. World Migration Report 2022 <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>



## ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ СТУДЕНТІВ (СЛУХАЧІВ)

1. Загальна характеристика міграції в сучасному світі.
2. Суб'єкти міграції та види міграції.
3. Фактори міграції.
4. Передумови, причини та напрямки міжнародно-правового регулювання міграційних процесів.
5. Сучасна система міжнародних інститутів з управління міжнародними міграціями.
6. Поняття міжнародного міграційного права.
7. Міжнародно-правові джерела регулювання міграції: універсальні, регіональні, двосторонні.
8. Новітні виклики, тенденції та проблеми в міжнародно-правовому регулюванні міграційних процесів.
9. Доктрина і міграційна політика.
10. Цілі і завдання, методи і засоби міграційної політики.
11. Правова та інституційна система створення і реалізації міграційної політики.
12. Національні джерела правового регулювання міграції.
13. Загальна характеристика законодавства України у сфері міграції.
14. Законодавство про допуск в країну і умови перебування, про іноземців.
15. Візи та інші форми дозволу на в'їзд: поняття, види, значення.
16. Візова політика держави.
17. Цілі і способи встановлення безвізового режиму між державами. Змішаний режим в'їзду.
18. Адміністративне та кримінальне законодавство щодо питань міграції.

19. Інституційна структура регулювання міграції на міжнародному та внутрішньодержавному рівні.
20. Види і роль міжнародних організацій, що займаються проблемами міграції.
21. Правові засади і значення діяльності у сфері міграції Міжнародної організації міграції (МОМ).
22. Мета і завдання діяльності у сфері міграції Міжнародної організації праці (МОП), Управління верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Всесвітньої туристської організації ООН (СОТ ООН) та ін.
23. Роль неурядових організацій у регулюванні питань міграції.
24. Роль міжнародних конференцій у розвитку правового регулювання міграції (Бернська ініціатива, Гаазький процес, Глобальна комісія з міжнародної міграції, Празький процес і т.д.).
25. Фактори трудової міграції. Вплив трудової міграції на держави прийому і держави походження.
26. Глобалізація і свобода пересування економічно активного населення.
27. Міжнародне трудове право як сукупність міжнародно-правових принципів і норм з питань зайнятості, умов праці, соціального забезпечення, трудових прав людини.
28. Стандарти МОП у сфері праці.
29. Возз'єднання сім'ї як підстава міграції.
30. Правові умови возз'єднання сім'ї на прикладі норм права та судової практики Європейського Союзу.
31. Особливості регулювання міграції з метою навчання.
32. Добровільна міграція з інших підстав (для лікування, паломництва і т.д.).
33. Основні чинники, що породжують вимушену міграцію.

34. Види вимушених мігрантів.
35. Проблеми ефективності і недостатності наявних міжнародно-правових засобів регулювання вимушеної міграції.
36. Міжнародні структури в сфері вимушеної міграції.
37. Міжнародно-правові основи правового статусу біженця: універсальні та регіональні норми.
38. Правове регулювання статусу біженця в Україні. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 08.07.2011 р
39. Правові проблеми регулювання статусу осіб, переміщених всередині країни.
40. Доктрина «Responsibility to protect» як відповідальність держави за ввірених йому осіб.
41. Міжнародно-правові механізми захисту осіб, переміщених всередині країни.
42. Права мігрантів в загальному контексті прав людини і прав негромадян.
43. Нормативне зміст окремих міграційних прав.
44. Значення інституту громадянства в регулюванні міграції.
45. Основний зміст Міжнародної конвенції про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей 1990
46. Комітет з прав мігрантів.
47. Спеціальний доповідач з прав людини мігрантів, Спеціальний доповідач з прав людини внутрішньо переміщених осіб і інші спеціальні процедури ООН.
48. Питання прав людини, що виникають у зв'язку із здійсненням міграційного обліку, використанням біометричних технологій ідентифікації особистості, відсутності документів, що засвідчують особу.

49. Протидія расизму, расової дискримінації, ксенофобії і мігрантофобії в рамках ООН та регіональних організацій.
50. Практика ЄСПЛ у сфері захисту прав мігрантів.
51. Становлення і зміст міграційної політики ЄС.
52. Громадянство ЄС і міграція всередині ЄС.
53. Свобода пересування осіб як одна з основ єдиного внутрішнього ринку ЄС, її розвиток і сучасний зміст.
54. Правове регулювання возз'єднання сімей в праві ЄС.
55. Умови допуску та перебування громадян третіх держав на територію країн ЄС, у тому числі біженців.
56. Новітнє законодавство ЄС з питань міграції та притулку.
57. Стандарти імміграційної політики ЄС.
58. Стандарти протидії нелегальній міграції.
59. Загальна характеристика сучасних процесів створення міграційних стандартів у рамках Європейського Союзу.
60. Управління кордонами ЄС.
61. Правові основи діяльності Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (Фронтекс).
62. Боротьба з незаконною міграцією. Угоди про реадмісію.
63. Взаємодія ЄС з третіми державами з питань міграції.
64. Поняття і об'єктивна обумовленість незаконної міграції.
65. Структура незаконної міграції.
66. Правова дефініція нелегальної міграції.
67. Способи запобігання нелегальній міграції.
68. Способи боротьби з нелегальною міграцією.
69. Кримінальні та адміністративно-правові заходи боротьби.

70. Протидія незаконному ввезенню мігрантів. Відповідальність суб'єктів.
71. Міжнародно-правові та національні правові акти у сфері протидії торгівлі людьми.
72. Відповідальність організаторів, визначення жертв та їхніх реабілітація.
73. Діяльність спеціального доповідача з торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми.
74. Нові інструменти протидії нелегальній міграції в ЄС.
75. Головна характеристика сучасних тенденцій міграції в світі та Україні.
76. Зміст міжнародних стандартів у сфері міграції, їх співвідношення зі стандартами Європейського Союзу.
77. Міграційна політика України та відносини з Європейським Союзом у даній сфері.
78. Відповідність законодавства України стандартам права Європейського Союзу у сфері міграції та притулку.
79. Правовий і інституційний механізми імплементації Україною міжнародних стандартів у сфері міграції.
80. Реформування законодавства України у міграційній сфері.
81. Угоди Україна про реадмісію, інші форми співробітництва України у міграційній сфері.
82. Створення та правові основи діяльності Міграційної служби України.

Навчальне видання

*Роман Феліксович ХАРИТОНОВ,  
Юрій Володимирович ЧАЙКОВСЬКИЙ*

## **МІЖНАРОДНЕ МІГРАЦІЙНЕ ПРАВО**

Навчально-методичний посібник

*Електронне видання*

Формат 60x84/16. Ум-друк. арк. 4,74.

Видавець ПП «Фенікс»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).  
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.  
e-mail: fenix-izd@ukr.net  
www.feniksbooks.com