

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.04>

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ТА ПРАКТИКА ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

**Ястремська Наталя Миколаївна,**  
кандидат економічних наук,  
доцент кафедри державно-правових  
дисциплін  
(Донецький державний університет  
внутрішніх справ,  
м. Кривий Ріг, Україна)  
[orcid.org/0000-0002-4867-9652](https://orcid.org/0000-0002-4867-9652)

**Топчій Ганна Сергіївна,**  
кандидат педагогічних наук,  
старший викладач кафедри  
соціально-гуманітарних дисциплін  
(Київський інститут  
Національної гвардії України,  
м. Київ Україна)  
[orcid.org/0000-0002-3077-4942](https://orcid.org/0000-0002-3077-4942)

**Матвійчук Марія Анатоліївна,**  
доктор філософії у галузі 081  
Право, старший викладач кафедри  
кримінально-правових дисциплін  
(Національний університет «Острозька  
академія», м. Острог, Україна)  
[orcid.org/0000-0002-2867-2832](https://orcid.org/0000-0002-2867-2832)

У статті розкриті питання правового регулювання міжнародних міграційних процесів та практики їх впровадження в Україні. Визначено що протягом останніх десятиліть Україна була одним із найактивніших учасників процесу трудової міграції. До повномасштабної війни в Україні міграційна політика була формальною і «не зацікавленою в поверненні наших громадян», однак позитивні зміни відбулися з отриманням Україною статусу кандидата в ЄС та підготовкою до подальшого вступу до ЄС. Незважаючи на значні відмінності в національній міграційній політиці між країнами ЄС, все більше з'являються транснаціональні підходи до регулювання міграції населення, що базуються на гнучких моделях взаємодії між державами-членами та концепції «м'якого права». Виявлено, що важливим учасником системи ООН, що впливає на регулювання міграції, є Міжнародна організація з міграції (МОМ). Діяльність МОМ в Україні здійснюється на підставі Угоди між Кабінетом Міністрів України та Міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції від 3 грудня 1999 р. З'ясовано, що Україна та ЄС підписали угоду про співпрацю в рамках Європейської міграційної мережі, що виступило додатковим інструментом для синхронізації міграційної

політики України та ЄС. Відповідно до Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, міграція українців з метою працевлаштування за кордоном, особливо в прикордонних регіонах, збільшилася. Визначено, що значний вплив на міграційну ситуацію в Україні мають такі категорії громадян, як внутрішньо переміщені особи із зон тимчасової окупації та регіонів, де ведуться бойові дії. Розглянуто ключові аспекти додаткового протоколу до Угоди про співробітництво між Міністерством соціальної політики України та Міжнародною організацією з міграції (МОМ), підписаної 12 лютого 2018 року. Встановлено, що уряду України необхідно терміново провести міграційну реформу, враховуючи закордонний досвід та пропозиції щодо впровадження соціальних стандартів в Україні, основна мета якої полягає у поверненні трудових мігрантів та переміщених осіб, які втекли від війни, на батьківщину шляхом гарантування безпеки та підвищення рівня життя населення.

**Ключові слова:** міграція, міграційна політика, міграційний процес, співпраця, праве регулювання.

## FEATURES OF THE LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL MIGRATION PROCESSES AND THE PRACTICE OF THEIR IMPLEMENTATION IN UKRAINE

**Yastremska Natalia Mykolaivna,**  
PhD of in Economics,  
Associate Professor at the Department  
of State and Legal Disciplines  
(Donetsk State University of Internal  
Affairs, Kryvyi Rih, Ukraine)  
[orcid.org/0000-0002-4867-9652](https://orcid.org/0000-0002-4867-9652)

**Topchii Hanna Serhiivna,**  
Candidate of pedagogical sciences,  
Senior lecturer at the Department  
of Social Sciences and Humanities  
(Kyiv Institute of the National Guard  
of Ukraine, Kiev, Ukraine)  
[orcid.org/0000-0002-3077-4942](https://orcid.org/0000-0002-3077-4942)

**Matviichuk Mariia Anatoliivna,**  
PhD in law,  
Senior Lecturer at the Department  
of Criminal Law Disciplines  
(The National University of Ostroh  
Academy, Ostroh, Ukraine)  
[orcid.org/0000-0002-2867-2832](https://orcid.org/0000-0002-2867-2832)

The article discusses the issues of legal regulation of international migration processes and the practice of their implementation in Ukraine. It was determined that during the last decades, Ukraine was one of the most active participants in the process of labor migration. Before the full-scale war in Ukraine, the migration policy was formal and "not interested in the return of our citizens", but positive changes took place when Ukraine received the status of a candidate for the EU and preparations for further accession to the EU. Despite significant differences in national migration policies between EU countries, transnational approaches to regulating population migration are increasingly emerging,

based on flexible models of interaction between member states and the concept of "soft law". It was revealed that the International Organization for Migration (IOM) is an important member of the UN system that affects migration regulation. IOM activities in Ukraine are carried out on the basis of the Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the International Organization for Migration on the status of the International Organization for Migration in Ukraine and cooperation in the field of migration dated December 3, 1999. It was found that Ukraine and the EU signed an agreement on cooperation within the framework of the European Migration Network, which served as an additional tool for synchronizing the migration policy of Ukraine and the EU. According to the State Migration Policy Strategy of Ukraine for the period until 2025, the migration of Ukrainians for the purpose of employment abroad, especially in the border regions, has increased. It was determined that such categories of citizens as internally displaced persons from the zones of temporary occupation and regions where hostilities are taking place have a significant impact on the migration situation in Ukraine. Key aspects of the additional protocol to the Cooperation Agreement between the Ministry of Social Policy of Ukraine and the International Organization for Migration (IOM), signed on February 12, 2018, were considered. It is established that the government of Ukraine urgently needs to carry out a migration reform, taking into account foreign experience and proposals for the implementation of social standards in Ukraine, the main purpose of which is to return labor migrants and displaced persons who fled the war to their homeland by guaranteeing security and raising the standard of living of the population .

**Key words:** migration, migration policy, migration process, cooperation, legal regulation.

**Постановка проблеми.** Протягом усієї історії людства міграція супроводжувалася різними соціальними змінами, політичними конфліктами та демографічними змінами. Щороку мільйони чоловіків і жінок залишають свої домівки та перетинають кордони. Міграція була сміливим виявом людської волі подолати труднощі та жити краще. Зараз, у сучасному суспільстві, де глобалізація стала домінуючою тенденцією в міжнародних відносинах, процес імміграції та її роль у суспільстві починають зростати. Міжнародна трудова міграція стала головною глобальною проблемою, яка торкається більшості країн світу та займає важливе місце в міжнародному, регіональному та національному політичному порядку денному. Зокрема, інтерес до цієї теми зріс, коли почали відчуватися негативні наслідки цього процесу. З огляду на те, в основі тематики статті лежить актуальність питання регулювання міжнародних міграційних процесів.

**Аналіз останніх досліджень.** Правові спекти міжнародних міграційних процесів лежать в основі досліджень багатьох вчених, зокрема ґрунтовні дослідження проводять В. Белевцева, М. Біль, Р. Комар, М. Обушний, В. Онищук, У. Садова, А. Супруновський, С. Тіщенко, І. Толкачова, К. Фліссак та інші.

**Мета дослідження.** Метою статті є дослідження правового регулювання міжнародних міграційних процесів та практики їх впровадження в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Протягом останніх десятиліть Україна була одним із найактивніших учасників процесу трудової міграції, а міграція кваліфікованого персоналу зросла між Україною та багатьма країнами-членами ЄС, деякі з яких отримали імміграційний статус. Зокрема, кількість українських трудових мігрантів впливає на економічний розвиток і ринок праці країни походження та призначення. Враховуючи неоднозначність і загрозу стрімкого зростання іноземної трудової міграції для національної економіки та міграційної політики, регулювання міграційного процесу має стати невід'ємною частиною національної стратегії розвитку та сприяти вирішенню демографічних та соціальних проблем.

До повномасштабної війни в Україні міграційна політика була формальною і «не зацікавленою в поверненні наших громадян». Позитивні зміни відбулися з отриманням Україною статусу кандидата в ЄС та підготовкою до подальшого вступу до ЄС. Що стосується отримання Україною статусу кандидата в ЄС і підготовки до подальшого вступу в ЄС, то варто зауважити, що міграційна політика сьогодні знаходиться в турбо-режимі у контексті зміни законодавства і приведення його до вищих європейських і міжнародних стандартів.

Оцінка тенденцій розвитку міграційних процесів в ЄС може допомогти визначити вплив міжнародної інтеграції. Незважаючи на значні відмінності в національній міграційній політиці між країнами ЄС, все більше з'являються транснаціональні підходи до регулювання міграції населення, що базуються на гнучких моделях взаємодії між державами-членами та концепції «м'якого права».

У Європі трудові мігранти борються в процесі адаптації, формують нові етнічні групи та формують культурні компоненти суспільства. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво, ратифікований Постановою [1] втілює політичну стратегію зовнішніх відносин політики максимального сприяння соціально-економічному співробітництву, яке повинно мати міцну підтримку.

На цей час у світі не склалася система міждержавного регулювання міграційних процесів. І в рамках концептуального, але декларативного документа, і в кожній конкретній державі існують дуже різні підходи до цієї проблеми. Водночас залишаються три основні проблеми. прийом біженців у країнах, де виникають збройні конфлікти; викорінення торгівлі людьми; тимчасове переміщення працівників [2].

Слід зазначити, що ООН є найважливішою агенцією з питань міграції. Будучи універсальним органом із загальною юрисдикцією, ООН бере участь у міжнародно-правовому регулюванні міграції через діяльність своїх основних органів і через різні агентства, фонди та програми, пов'язані з системою ООН. ООН є майданчиком для обговорення різних аспектів міжнародно-правового регулювання міграції, ініціаторами конференцій та розробки міжнародно-правових норм, пов'язаних з міграцією населення [3].

Важливим учасником системи ООН, що впливає на регулювання міграції, є Міжнародна організація з міграції (МОМ). З ініціативи МОМ було прийнято декілька конвенцій, які зобов'язують країни-учасниці дотримуватися принципу недискримінації громадян та іммігрантів у сфері трудових відносин. Статут МОМ визначає систему контролю за дотриманням країнами-учасницями положень конвенцій. Система забезпечує регулярні звіти країн-учасниць і спеціальні процедури контролю з урахуванням цих звітів і скарг.

Діяльність МОМ в Україні здійснюється на підставі Угоди між Кабінетом Міністрів України та Міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції від 3 грудня 1999 р. [4]. За домовленістю сторін МОМ реалізує в Україні такі міграційні програми: сприяння розвитку потенційних систем управління міграцією; надання консультаційних послуг та інших заходів технічного співробітництва з питань міграції; інформування у сфері міграції; регульована імміграція громадян, іноземців та осіб без громадянства; повернення кваліфікованих кадрів для міграційної допомоги біженцям, переміщеним особам та іншим потребуючим особам; інші програми.

Правовий механізм регулювання міграції також створено одним із найуспішніших регіональних інтеграційних об'єднань Європейського Союзу (ЄС). Незважаючи на деякі відмінності та національні особливості, міграційна політика в країнах ЄС на

сьогодні характеризується принципом боротьби з нелегальною міграцією. Для цього запроваджено політику обмеження в'їзду в країну малокваліфікованих людей та політику реміграції. Забезпечення системи безпеки внутрішніх кордонів ЄС регламентуються Шенгенською угодою, також створено Європол та шенгенську інформаційну систему, де однією з умов системи безпеки також є уніфікація національних правових норм щодо іноземців, які проживають на території ЄС [5].

Україна та ЄС підписали угоду про співпрацю в рамках Європейської міграційної мережі. У МВС зазначили, що це додатковий інструмент для синхронізації міграційної політики нашої країни та ЄС. Багатовимірне співробітництво між Україною та ЄС у рамках Європейської міграційної мережі сприятиме обміну досвідом з широкого кола питань, зокрема у сфері надання притулку та міграційної політики, а також загалом щодо всіх аспектів міграції [6].

Відповідно до Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [7], міграція українців з метою працевлаштування за кордоном, особливо в прикордонних регіонах, збільшилася. Такі виїзди зазвичай приймають переважно форму сезонної циклічної трудової міграції до сусідніх країн, але іноді призводять до поступового переходу від тимчасової трудової міграції до переселення, особливо у більш віддалені країни, через тривале перебування мігрантів за кордоном.

Трудова міграція, як найбільший міграційний потік, має декілька впливів на українське суспільство. З одного боку, це джерело валютних надходжень і нематеріальна передача нових знань і досвіду, які можуть допомогти зняти напругу на ринку праці, підвищити добробут багатьох сімей і сприяти розвитку країни, але з іншого боку, в деяких сферах і регіонах це створює дефіцит робочої сили і негативно впливає на сімейні відносини, виховання дітей і народжуваність. Доходи орієнтованих на споживання мігрантів спричиняють підвищення цін, інфляцію та зростання доходів.

Також є проблема виїзду висококваліфікованих спеціалістів та молоді, яка не повертаються на батьківщину після навчання за кордоном, що посилюється через політику деяких країн щодо залучення висококваліфікованих мігрантів, у тому числі молодих спеціалістів. Втрата цих категорій працівників в Україні може негативно вплинути на вікову, освітню та кваліфікаційну структуру робочої сили та загальмувати економічне зростання.

Значний вплив на міграційну ситуацію в Україні мають такі категорії громадян, як внутрішньо переміщені особи із зон тимчасової окупації та зони проведення антитерористичної операції. Проте, враховуючи характер проблем, з якими стикаються внутрішньо переміщені особи, ця проблема потребує окремого правового регулювання [7].

Сьогодні міграційна політика змінюється. Так, 21 вересня 2022 року у Верховній Раді України прийнято урядовий законопроект №5795 щодо вдосконалення порядку прийняття на роботу в Україні іноземців та осіб без громадянства. Остаточний текст закону ще не оприлюднено, але відомо, що запропонований законопроект передбачає [8]:

1) удосконалити основи видачі та продовження дозволів на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства; відмову у видачі або продовженні строку дії такого дозволу;

2) створити однакові умови оплати праці як для громадян України, так і для іноземців та осіб без громадянства, які проживають в Україні на законних підставах;

3) створити правові засади працевлаштування в Україні іноземців та осіб без громадянства для навчання в навчальних закладах України;

4) удосконалити норми щодо переліку документів, що подаються роботодавцями для отримання або продовження строку дії дозволу на працевлаштування окремих категорій іноземних працівників, та розміру плати за продовження відповідного дозволу;

5) спростити доступ до визначених адміністративних послуг і дати роботодавцям можливість отримати їх зручними способами, у тому числі через центри надання адміністративних послуг;

6) вирішити питання щодо видачі безкоштовного примірника дозволу у разі втрати або пошкодження раніше виданого дозволу, термін дії якого не закінчився;

7) створити механізми посилення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері та захистити вітчизняні ринки праці та правила залучення іноземних працівників.

Варто зауважити, що за результатами зустрічі Міністра соціальної політики України Марини Лазебної з представниками МОМ 22 квітня 2022 року домовлено про координування спільних дій шляхом підписання додаткового протоколу до Угоди про співробітництво між Міністерством соціальної політики України та Міжнародною організацією з міграції (МОМ), підписаної 12 лютого 2018 року [9]. Передбачається новий напрямок співпраці з огляду на воєнний стан, а саме [10]:

1) обмін інформацією, статистичними та аналітичними даними щодо переміщення людей внаслідок бойових дій (зовнішніх і внутрішніх), приділяючи особливу увагу особам з інвалідністю та самотніми людям похилого віку, які не залишили окуповані міста та місця активних бойових дій, багатодітним сім'ям;

2) підтримка громад, яка приймає більшість внутрішньо переміщених осіб, комп'ютерним обладнанням для забезпечення додаткових робочих місць;

3) реалізація спільних програм підтримки цільових груп постраждалих українців;

4) спільна робота з викорінення торгівлі людьми внаслідок екстреної масової евакуації із зон ворожого стану та незаконного примусового виселення на територію держави-агресора.

**Висновки.** Зауважимо, що в умовах посилення міжнародної міграції суттєво зростає роль міжнародних (міжурядових і неурядових) організацій в управлінні цими процесами. Це виражається як у поглибленні та розширенні діяльності міжнародних організацій загальної юрисдикції, так і в появі спеціалізованих міжнародних (міжурядових і неурядових) організацій, предметом діяльності яких є саме питання міграційної політики. Тому уряд України має терміново провести міграційну реформу, враховуючи закордонний досвід та пропозиції щодо впровадження соціальних стандартів в Україні. Основна мета – повернення трудових мігрантів та переміщених осіб, які втекли від війни, на батьківщину шляхом гарантування безпеки та підвищення рівня життя населення. Однак ефективність такої реформи залежить від завершення війни та потенційних наслідків.

### Список використаних джерел:

1. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво: Договір від 18.05.1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_172#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172#Text).

2. Белевцева В. В. Правове регулювання міжнародних міграційних процесів. *Інформація і право*. 2018. № 2 (25). С. 103-109.

3. Refugees and Migrants. URL: <https://refugeesmigrants.un.org/>

4. Угода між Кабінетом Міністрів України та Міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері

міграції: Міжнародний документ від 03.12.1999 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_411#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_411#Text).

5. EU migration policy. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy>.

6. Підписано Адміністративні домовленості щодо встановлення адміністративного співробітництва між Європейською Комісією та Державною міграційною службою України в Європейській міграційній мережі. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/12904.html>.

7. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 12.07.2017 № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#n10>.

8. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні № 5795 від 16.07.2021 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72561](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72561).

9. Угода про співробітництво між Міністерством соціальної політики України та Міжнародною організацією з міграції (МОМ): Міжнародний документ від 12.02.2018. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989\\_001-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989_001-18#Text).

10. Марина Лазебна провела зустріч з Головою Представництва міжнародної організації з міграції Ан Нгуєном. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21749.html>.