

ВСТУП

Актуальність теми (обґрунтування вибору теми дослідження).

Таке явище як міграція населення спостерігається досить давно і стало важливою складовою в історії людства. На початкових етапах міграція населення розглядалась, як звичайне стихійне явище, яке не потребувало втручання держави. Однак в умовах постійних соціальних змін у зв'язку з мобільністю населення, одним з першочергових напрямків стає політика управління міграційними процесами.

Варо відмітити, що процес міграційної політики в Україні не має цілком розроблених та обґрунтованих дій у міграційній сфері відповідно до міжнародних стандартів. Після проголошення незалежності в Україні на той час не існувало спеціалізованих органів, а також професійних кадрів, які б могли здійснювати контроль та нагляд з питань правового регулювання. Згодом, Україна почала приймати закони та нормативні документи, які почали займатися питаннями регулювання міграції в Україні.

Значна увага в сфері регулювання питань міграції України приділялася також забезпеченню права власних громадян на свободу пересування, зокрема виїзду з країни та повернення на батьківщину. Парламент прийняв Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21.01.1994 р., що гарантував право на вільне використання відповідних прав. Він мав дійсно революційний характер для ще донедавна закритого суспільства.

Аналіз публікацій за тематикою дослідження. Проблемами адміністративно-правового регулювання міграції в Україні цікавилися такі досвідчені вчені-практики як: Бандурка О. М., Ворона Д. М., Власюк О. С., Грицай І. О., Гиценко О. А., Іонцева В. А., Лученко Д. В., Малиновська О. А., Макогон Ю. В., Ніколаєвський В. М., Новосельська І. В., Поповник В. А., Прохоренко Н. Є., Романюк М. Д., Римаренко Ю. І., Рибановський Л. Л., Рязанцев С. В., Румянцев А. П., Равенштейн Е. Г., Сироїд Т. Л.,

Тодосійчук В. Л., Тиндик Н. П., Фоміна Л. О., Хомра А.У., Шевченко Л. С., Шелюк В. І., та інші.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами (кафедральними темами). Дипломна робота виконана в межах цільової комплексної програми «Проблеми національного та міжнародного права» кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу Академії Державної пенітенціарної служби за темою (державний реєстраційний номер 0117U007207).

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є теоретичне обґрунтування, знаходження науково-практичних пропозицій, спрямованих на вирішення правового регулювання міграції на території України.

Завдання, які поставлені для вирішення відповідно до заданої мети є:

1. дослідити поняття та види міграції;
2. визначити причини виникнення міграції на території України в умовах сьогодення;
3. проаналізувати основні засади правового статусу мігранта, визначити його права та обов'язки;
4. з'ясувати діяльність органів, що здійснюють нагляд та контроль у сфері міграції на території України;
5. виокремити види адміністративних правопорушень у сфері міграції та вивчити особливості притягнення мігрантів до адміністративної відповідальності;
6. проаналізувати діяльність міжнародних організацій, що здійснюють захист прав мігрантів на території України;
7. здійснити аналіз правового регулювання міграції в зарубіжних країнах та перспективи імплементації передового досвіду в національне законодавство.

Об'єкт дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі адміністративно-правового регулювання міграції в Україні.

Предмет дослідження є адміністративно-правове регулювання міграції в Україні.

Методи дослідження. При написанні дипломної роботи використано різні наукові методи з урахуванням поставлених мети та завдання і предмету дослідження. Загальнонауковий метод дозволив правильно поставити завдання дослідження та визначити його основні напрямки при написанні трьох розділів роботи. Історичний метод вживався в написанні першого розділу при розкритті поняття «міграція» її історичний аспект, та дозволив дослідити процес міграції за певний період розвитку нашої держави. Логіко-граматичний застосовувався в написанні другого розділу при встановленні змісту та сутності переліку ключових адміністративно-правових термінів та понять, які були зазначені в роботі. Порівняльно-правовий використаний при написанні третього розділу він дозволив порівняти норми правового регулювання питань міграції в Україні та в інших країнах. Статистичний використовувався в написанні першого та третього розділу в яких перераховувалися статистичні дані та узагальнені проведення досліджень стосовно підрахунку кількості мігрантів в певний проміжок часу.

Емпірична база дослідження. Теоретичною основою роботи стали праці вчених у галузі права, роботи фахівців з адміністративного права сучасності і минулого. У порівняльно-правовому значенні досліджено адміністративне законодавство України, Федеративної Республіки Німеччини, Швейцарії, Іспанії, Фінляндії та США.

Використана нормативна база: Конституція Україна, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закони України «Про імміграцію», «Про громадянство», «Про біженців та осіб які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України».

Наукова новизна отриманих результатів полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробці шляхів удосконалення адміністративно-правового

регулювання міграції в Україні. Найсуттєвіші результати, які містять наукову новизну, полягають у тому, що:

1. беручи до уваги позитивний досвід Фінляндії, а саме, позбавлення посвідок на проживання та примусове видворення мігрантів, в разі вчинення ними злочинів сексуального характеру, автором запропоновано доповнити Розділ IV «Особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт злочину)» Кримінального кодексу України ст. 18 «Суб'єкт злочину» ч. 5 і викласти її в наступній редакції: Суб'єктом злочину визнається також фізична осудна особа мігрант, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність.

2. санкцію ч.2 ст. 204-1 Кодекс України про адміністративні правопорушення «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України» викласти в наступній редакції: примусове повернення або накладення штрафу від п'ятисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк від десяти до п'ятнадцяти діб, з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення.

3. Кодекс законів про працю України доповнити главою XIX «Праця мігрантів в Україні», яка міститиме чіткі положення, щодо регулювання питань працевлаштування мігрантів на території нашої держави;

4. запропоновано розробити та затвердити проект Міграційного кодексу України, який би більш детально та обгрунтовано регулював забезпечення прав та свобод мігрантів їх обов'язків, а також притягнення до відповідальності, порядок їх перебування та постійного/тимчасового проживання на території України;

Практичне значення отриманих результатів

у науково-дослідницькій роботі – основні положення дипломної роботи можуть бути використані для подальшого дослідження феномену «міграція», та її адміністративно-правового регулювання;

у правотворчій діяльності – висновки та рекомендації можна частково використовувати при доопрацюванні змін до Кримінального кодексу України, Кодекс законів про працю України, а також внесення змін до ч.2 ст.204-1 Кодекс України про адміністративні правопорушення;

у навчальному процесі – матеріали дипломної роботи можуть бути використані прививчені відповідної теми курсу адміністративного та міграційного права України.

Апробація матеріалів дипломної роботи магістра. Результати дослідження викладені у цій дипломній роботі опубліковано на таких наукових конференціях:

1. Онанченко В. С. Основні причини виникнення міграції в Україні в умовах сьогодення. *Реалії та перспективи розбудови правової держави в Україні* зб. тез доп. V регіон. наук.-практ. конф. (Чернігів, 08 жовтня 2019 р). Чернігів: Чернігівський інститут ім. Героїв Крут ПрАТ «ВНЗ «МАУП», 2019 С. 243-247.

2. Онанченко В. С. Нелегальна міграція в Україні: проблеми та шляхи її подолання. *Кримінально-виконавча система України та її роль у розбудові правової і соціальної держави* зб. тез. доп. V заоч. наук.-практ. конф. (Чернігів, 25 жовтня 2019 р). Чернігів: Академії ДПтС. 2019. С. 151-152.

Структура та обсяг дипломної роботи магістра. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновку, списку використаних джерел в кількості 81 та двох додатків. Обсяг дипломної роботи становить 93 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСУ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та види «міграції» в українському законодавстві

На даний час на території України особливим видом соціальної мобільності є міграція. Однією характерною особливістю людини є зміна її місця проживання. Право на свободу пересування отримало міжнародне визнання після прийняття 10 грудня 1948 року Загальної декларації прав людини (Далі – Декларація). А саме в ст. 13 даної Декларації зазначено, що кожна людина має право вільно пересуватись та обирати собі місце проживання в межах кожної держави, кожна людина має право залишити та повернутись в будь-яку країну, включаючи свою власну [1]. Вцілому міграція стала глобальним процесом, яка охопила майже всі країни та континенти, а також усі соціальні верстви населення, перетворилася на суттєвий економічний, соціальний і гуманітарний чинник розвитку, можна сказати, що зараз розвиток світу уже не можливо уявити без процесу міграції. Міграція є одним з проявів процесу глобалізації, яка, якщо брати вцілому досить позитивно впливає на соціальний, політичний та економічний розвиток держав сприяє культурному зближенню народів, вона також суттєво впливає на стан всіх сфер громадського життя.

Міграція населення – це складний за своєю природою, формами прояву і наслідків процес, вона сприяє безпосередньо обміну трудовими навичками та виробничим досвідом також сприяє на розвиток особистості, впливає на статеву-вікову структуру, безпосередньо пов'язана з галузевою соціальною та професійною мобільністю населення.

Уперше поняття «міграція» вводиться в науковий обіг наприкінці XIX ст. англійським вченим Равенштейном Е. Г. у роботі «Закони міграції» (1885 р.), який розглядає міграцію як безперервний процес, обумовлений взаємодією чотирьох основних груп чинників, що діють у початковому місці

проживання мігранта, на стадії його переміщення, в місці в'їзду і чинників особистого характеру [2].

Законодавче закріплення терміна «міграція» міститься тільки у Рішенні Ради міністрів закордонних справ держав-учасниць Співдружності про проект Рішення про Концепцію співробітництва держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в протидії незаконній міграції (Астана, 15 вересня 2004 р.). Зокрема, міграція населення розуміється як сукупність переміщень людей [3].

Отже, під поняттям міграція розуміється (з лат. «migratio» переселення, переміщення) – процес переміщення осіб по території держави та за її межами.

На думку Ровенчак О. А. міграція – це перетин адміністративного кордону, добровільний чи примусовий просторовий рух осіб чи груп осіб від місця (країни) виїзду до місця (країни) в'їзду за наявності або без неї законних підстав на певний період часу або назавжди, що може вести за собою зміну постійного місця проживання; цей рух включає в себе еміграцію та імміграцію [4, с. 128].

У сучасній науковій літературі існує близько 40 визначень міграції. Найбільш поширеним є визначення Рибановського Л. Л., який пропонує розуміти під міграцією будь-яке територіальне переміщення (переселення), що відбувається між різними населеними пунктами однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць, незалежно від тривалості, регулярності й цільової спрямованості.

Однак, на його думку, переміщення і переселення – не синоніми: один із цих термінів дає можливість визначити міграцію в широкому сенсі слова, а інший – у вузькому.

У широкому розумінні міграція – територіальні переміщення, що відбуваються між різними населеними пунктами однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць, не залежно від тривалості, регулярності і цільової спрямованості. До них відносять епізодичні (ділові,

туристичні та інші поїздки, які мають непостійні маршрути і не є систематичними), маятникові (переміщення, регулярно з'єднують місця проживання та зайнятості) і тимчасові (сезонні, зазвичай пов'язані із сезонною зайнятістю) міграції населення.

У вузькому розумінні міграція – це закінчений вид територіального переміщення (переселення), тобто це без поворотний вид міграції, що супроводжується зміною постійного місця проживання, при якому відбувається з'єднання місця проживання з місцем роботи, навчання чи іншої діяльності в одному населеному пункті [5].

Тепер більш детально розкриємо види міграції та їх зміст. Найбільш точною, що враховує все різноманіття форм, причин і факторів міграцій населення, є класифікація Іонцева В. А. Вона базується на основних категоріях, обумовлених тимчасовим фактором. До них належить – тип, вид, форма, причина і стадія міграційного процесу [6].

За типом переміщень виділяють зовнішню і внутрішню міграцію. Внутрішня міграція є переміщення осіб в межах території держави де вони проживають з метою зміни місця проживання або зміни роботи. Зовнішня міграція – це переміщення осіб за межами України в іншу країну, з метою зміни постійного чи тимчасового місця проживання. Внутрішньодержавна міграція – це процес переміщення населення в середині однієї і тієї ж самої країни. Зовнішня міграція може супроводжуватися зміною громадянства.

Внутрішні міграції, що здійснюються в межах певних адміністративно-територіальних одиниць держави поділяються на:

внутрішньо обласні та між обласні;

внутрішньорайонні і між районні;

міжселенські і міжміські;

внутрішньо республіканські та між республіканські;

Зовнішня міграція в свою чергу поділяється на: еміграцію, імміграцію а також рееміграцію та репатріацію. Еміграція – це переміщення осіб з України в іншу державу, а імміграція – це переміщення осіб з інших країн на

територію нашої держави. Реєміграція – це повернення колишніх громадян держави на батьківщину. Репатріація – це повернення осіб на батьківщину, що раніше були насильно вивезені.

Зовнішні і внутрішні міграції відбуваються як добровільні переселення, або ж мають вимушений характер (переміщені особи, біженці, вимушені переселенці і т.д.) або примусовий (депортація) характер. Найбільш поширеними причинами вимушеної міграції є збройні зіткнення, міжнародні конфлікти, екологічні катастрофи, тощо.)

За часовими критеріями міграція поділяється на:

епізодична;

маятникова;

сезонна;

поворотна та безповоротна;

постійна або тимчасова;

Епізодична міграція вона являється наймасштабнішою серед інших видів міграції, оскільки вона охоплює рекреаційні, ділові, культурно – побутові та інші соціальні переміщення людських і матеріальних ресурсів, які здійснюються нерегулярно як у часі так і у просторі, а також вони здійснюються не обов'язково у попередні напрямки, що були раніше. Наприклад, якщо в ділових міграціях беруть участь працездатні особи то в рекреаційних – інша решта населення. Головною ознакою яка відрізняє її від інших видів міграції є насамперед нерегулярність подібних переміщень, які здійснюються залежно від багатьох соціальних чинників таких як: політичних, культурних, освітніх, сімейних, комерційних тощо.

Маятникова міграція – це періодичне тимчасове переміщення осіб з постійного місця проживання в інше і відразу ж повернення назад до первинного місця (наприклад коли особа кожного дня їздить на роботу, а потім ввечері повертається додому). Маятникова (їх ще інколи називають човникова міграція) являє собою щоденні або щотижневі поїздки населення від місця проживання до місця роботи (навчання) і назад, які розташовані в

різних населених пунктах. У даний час масштаби маятникової міграції виросли, що відтіснили безповоротну міграцію.

Сезонна міграція – це переміщення населення до місць тимчасової роботи і проживання терміном у декілька місяців, зі збереженням можливості повернення у місце постійного проживання.

Основна характеристика сезонної міграції полягає у тимчасовому виїзді осіб з певною метою (робота, відпочинок, навчання, тощо) з однієї адміністративно – територіальної одиниці в іншу. Даний вид міграції тому і отримав таку назву оскільки їх обсяги і частота залежить від пори року (виїзд на збір врожаю), а тимчасовий період перебування в іншому місці – від домовленості про виконання того чи іншого виду трудової діяльності.

Поворотна (або її ще називають зворотна) міграція – це тимчасове переміщення осіб, як в межах адміністративно-територіальних одиниць держави так і поза ними, з поверненням у подальшому на постійне місце проживання.

Безповоротна (постійна) міграція – це переміщення населення, що супроводжується зміною місця проживання. Прикладом постійної міграції є переміщення осіб з сільської місцевості до міста, а зворотної – навчання, робота і т.д.

Види міграцій населення розрізняють не лише за формальними ознаками, а й по суті. Так, безповоротна міграція на відміну від інших є найважливішим джерелом формування постійного населення в заселених місцевостях. Слушно з цього приводу пише Рибановський Л. Л., що між безповоротною міграцією та іншими її видами немає «китайської стіни». Один вид міграції може перетворюватися в інший або виступати його вихідним пунктом. Зокрема, епізодична, маятникова і сезонна міграції часом бувають попередниками безповоротної міграції, оскільки вони створюють умови для вибору можливого постійного місця проживання [5].

Очевидно, що серед усіх видів міграції найбільш важливе значення для економічного, соціального та демографічного розвитку має безповоротна

міграція, яку в статистичній практиці називають механічним рухом населення.

За способом реалізації виділяють:

організовану – це міграція, що здійснюється за участю та допомогою держави, компетентними органами;

неорганізована – це міграція, що здійснюється за кошти самих мігрантів без організації та підтримки відповідних установ;

Залежно від чинників, що впливають на мотивацію до переміщення, відрізняють добровільну та вимушену міграцію. Для населення найбільш тяжкою є вимушена міграція, яка має різні характеристики, вона буває зовнішня (переміщення у пошуках притулку) та внутрішня (здійснюється вимушеними переселенцями). Під видами добровільної міграції є: економічна, туристична, трудова міграція.

Трудова міграція являє собою добровільне переміщення на законній підставі громадян, що постійно проживають на території України, за кордоном, а також іноземних громадян і осіб без громадянства, що постійно проживають поза межами України, на її території з метою здійснення ними оплатної трудової діяльності.

За ступенем контрольованості або ступенем законності виділяють: легальну та нелегальну міграцію. Легальна міграція здійснюється виключно на підставі та в порядку встановленому законодавством, з дотриманням всіх вимог щодо перетину кордону.

Нелегальна міграція завжди відбувається з порушенням міграційних правил, тобто під нелегальною міграцією можна розуміти перетин державного кордону особами, які не являються громадянами держави або не мешкають постійно на її території, що не дотримуються відповідних норм щодо в'їзду, а також перебування таких осіб на території країни без офіційного дозволу або з порушенням правил перебування.

Отже, можна зробити висновок, що під поняттям «міграція» розуміється будь-яке територіальне переміщення населення, яке пов'язане з

перетинанням як зовнішнього так і внутрішнього кордонів адміністративно-територіального утворення з метою зміни постійного місця проживання або тимчасового перебування та іншій території для певної мети, незалежно від того, під впливом яких чинників вона відбувається. Варто зазначити також, що основними видами міграції є – зовнішня та внутрішня міграція. Також є такі види міграції, як: маятникова, сезонна, епізодична, трудова, постійна та тимчасова, а також легальна та нелегальна. Із вище зазначених видів міграції, головну загрозу країні несе нелегальна міграція, вона постає гострою проблемою, що впливає на стан правопорядку в державі, економічну ситуацію та міжнародний імідж країни. Нелегальна міграція займає значний відсоток у структурі міграційних потоків, вона є соціально небезпечним та протизаконним явищем, яке загрожує економічним інтересам та громадській безпеці і є головною причиною зростання злочинності в країні. На мою думку одним із шляхів вирішення проблеми нелегальної міграції є посилення контролю на кордонах нашої держави, для запобігання проникнення нелегальних мігрантів на територію України. Це дасть змогу не тільки скоротити потоки нелегалів до України, але і забезпечить керовану легальну імміграцію в інтересах економічного розвитку нашого суспільства.

1.2. Причини виникнення та основні етапи розвитку міграції в Україні

Міграція – це феномен, який спостерігається на протязі історії розвитку людства з давніх часів і до сьогодення. У XIX–XX ст., однією з головних причин міграції стало малоземелля селян.

Заславська Т. І. розробила концепцію функцій і причин міграції сільського населення, де основними причинами міграції населення є територіальні, галузеві, соціальні, географічні відмінності щодо рівня матеріального добробуту, умов праці і побуту людей. У концепції міграційної рухливості населення вітчизняних учених другої половини XX ст., причиною міграції є протиріччя між проблемами особи і

можливостями їх задоволення в місці постійного проживання індивідів, при цьому міграції властиві суперечності між економічною та соціальною функціями [8].

На думку Блінової М. С., до основних причин міграції можна віднести географічні відмінності в пропозиції і попиті на робочу силу, відмінності між рівнями економічного розвитку окремих країн і регіонів світу, рівнями заробітної плати і доходів, структурне безробіття, поширення глобального капіталізму, міжнародна економічна інтеграція [9].

Аналізуючи міграційні процеси можна сказати, що просторовий рух населення має різні причини, а саме: політичні, соціальні, економічні, культурно-побутові і т. д. На сьогоднішній день причинами міграції стає потреба в трудових ресурсах, демографічна криза, несприятлива економічна ситуація, екологічні проблеми, війни, порушення прав людини, прагнення змінити на кращі умови проживання та місце роботи тощо.

З найголовніших причин, які підштовхують до виникнення міграційних процесів з однієї країни в іншу, варто виокремити: економічну нерівність, бідність, погіршення умов навколишнього середовища, порушення прав людини, відсутність у певних регіонах світу миру і безпеки. Для людей достатньо всього однієї з цих перелічених причин, щоб людина почала емігрувати залишивши при цьому своє постійне місце проживання.

Зробивши загальний аналіз причин міграції можна виокремити основні з них, а саме: низький рівень життя; незадоволення політичною ситуацією в країні; збройні конфлікти; порушення прав людини; різний економічний розвиток регіонів; екологічні катастрофи [10].

Як показують дослідження, сьогодні основними причинами посилення міграційних переміщень в Україні є:

- структурна перебудова економіки та економічні мотивації;
- нерівномірність розміщення продуктивних сил;
- розширення зовнішньоекономічних зв'язків України;
- погіршення екологічної ситуації в окремих регіонах;

інтенсифікація інтеграційних процесів на національному ґрунті;
лібералізація процедур еміграції та імміграції;
криміналізація суспільства тощо [11].

Однак, варто звернути увагу на те, що в продовж часу цих причин стає дедалі більше і з точністю не можна виокремити одну взявши її – як головна причина міграції. Всі інші причини до тепер стають вторинними стосовно економічного, такий як природний фактор у великому ступені визначають економічні умови, а значить можуть бути включені в різноманіття економічних факторів. Розглядаючи сучасну міграцію, як важливий об'єкт управління доцільно було б виділити сукупність факторів, які спричиняють міграцію.

Найпоширенішим фактором, що визначає сучасну міграцію є економічний фактор, оскільки в основі переміщень людей виступає покращення умов життя. До економічних факторів відноситься: наявність робочих місць, перспектива вирішення житлових питань, рівень доходів, умови зайнятості, переваги в задоволенні потреб соціального характеру (Додаток А).

Щодо політичних факторів то вони пов'язані із воєнним становищем в країні, зі зміною державних кордонів, також з дискримінацією певної соціальної групи населення в країні, а також утиском релігійних груп. Також до одного з головних факторів, що сприяє розвитку міграції можна віднести стихійні лиха, які викликані природними катастрофами, а саме – урагани, виверження вулканів, землетруси і т.д.

Також варто відзначити такий фактор, як демографічний, який впливає на якість і форми міграції. Розбіжність стадій демографічного переходу в різних частинах світу приводить до перерозподілу населення усередині і між державами. В процесі демографічного переходу спостерігається зростання продуктивних сил і переміщення значних мас населення в місто.

Якщо розглядати в загальному, то демографічний ресурс характеризується не так кількістю, як якістю, оскільки є чинником, який

визначає соціальну стабільність суспільства. Соціальні передумови актуалізації міграції в практиці управління набувають більшого значення, оскільки зростає роль соціальних відносин між групами мігрантів і приймаючим суспільством, помітним стає соціальний ефект міграційних процесів [12].

Варто зазначити що, до групи суб'єктивних факторів, які підштовхують появу потужних міграційних потоків, варто додати політичні процеси і політико-правове регулювання. Конфлікти, які виникають на основі політичних протиріч змушують до міграції населення. Політичні фактори нерозривно пов'язані з правовими факторами міграції, котрі виникають як наслідки політичних процесів, вимагають особливого підходу в рамках правового регулювання. Поряд з тим міграційні процеси можуть змінити політичну ситуацію, як в країні так і в регіоні, вказані фактори виступають актуальними питаннями у практиці державного управління. Сучасні держави мають на меті знайти шлях регулювання міграції, що з одного боку мінімалізує нелегальну міграцію, а з іншого боку – використання міграційного потенціалу для власного розвитку, стабілізації соціально-економічної і демографічної обстановки.

Вказуючи на різні фактори, варто відмітити, що їх дії мають різне значення для міграції (спонукаючі, виштовхуючі і т.д.), а також різну тривалість впливу (постійно-діючі, тимчасові). Зазначені групи факторів розглядаються як керовані (регульовані) і некеровані (умови).

Також одним із видів факторів є притягуючі фактори котрі підштовхують населення переміщуватись в ті регіони, де якість життя, залежно від природних і економічних умов є значно вищою ніж в регіонах попереднього проживання, ця група факторів поділяється на постійно-діючі й такі що змінюються в часі.

Виштовхуючі фактори – це фактори які накопичилися в регіонах постійного місця проживання – обставини, що склалися з причин економічного, природного та соціально-політичного характеру їх вплив

зменшує рівень в подальшому проживанні в даному регіоні, не беручи до уваги те, чи існують відповідні умови в регіоні переселення для успішної адаптації.

Як правило, одночасно діють обидві групи факторів, але більше значення мають фактори, які віднесені до першої групи. Міграція набуває змушеного характеру, якщо визначальними стають фактори, які віднесені до другої групи. Міграційний процес протікає планомірно під впливом першої групи факторів, а при впливі другої групи факторів – міграційний процес набуває стихійного характеру, особливо це показується на його вихідній стадії.

Наукова література містить різну класифікацію чинників, під впливом яких формується напрями та масштаби міграційних потоків. Пересування у просторі відбувається в результаті впливу соціальних, економічних, демографічних, етнічних, політичних, морально-психологічних, освітніх, екологічних, військових та інших факторів, але ці чинники діють одночасно, вони певною мірою взаємопов'язані, тож виявити окремі елементи міграційного процесу, що сформувалися під впливом одного чи декількох факторів складно.

Також міграційні фактори поділяються на керовані та некеровані суспільством, говорить іншими словами – умови (природні умови різних регіонів і поселень сукупність їх розвитку, географічне положення), а також фактори-регулятори (демографічні – інтенсивність природного зростання населення, його склад за віком і статтю, етнічні відмінності між групами в мові, культурі, побуті, національних обрядах, звичаях, традиціях і т.д.; соціально-психологічні – інтенсивність соціального спілкування людей, соціально-психологічний клімат, соціальні умови життя людей).

Що стосується етапів міграції в Україні, то Лиховід Н. О. виділяє п'ять хвиль міграції:

перша хвиля припала на кінець XIX – початок XX століття та була викликана економічними причинами – малоземеллям і перенаселенням. Тоді

більше ніж 500 тисяч українців із теперішніх західних регіонів України та більш ніж два мільйони українців з російських губерній залишили батьківщину. Частина оселилась в Канаді, інша – у Сибіру.

друга хвиля припала на період після 1918 року, коли з країни виїхали керівники центральної Ради і національних урядів;

третья хвиля відбулася після Другої світової війни;

четверта хвиля еміграції припала на 1970-ті роки і стосувалася висилки дисидентів і масового виїзду євреїв в Ізраїль. До речі, таким шляхом країну покинули багато представників інтелігенції.

п'ята хвиля міграції припала на 1990-ті роки і продовжується по теперішній час.

Її можна умовно поділити на два етапи:

- стабілізація зовнішньої трудової міграції та припинення човникової торгівлі – від початку XXI ст. до подій весни 2014 року;

- зростання масштабів зовнішньої трудової міграції та формування потоків вимушеної міграції – з весни 2014 року [13].

Традиційно історики розглядають чотири хвилі української діаспори.

I хвиля. 1861-й вважається роком початку масової імміграції українців, яка тривала до 1914 року і привела за океан понад 180 тисяч українців. Переважну більшість становили вихідці з Галичини, Буковини та Закарпаття. Вони осіли в основному у степах Західної Канади, де потрібні були хлібороби і дешева робоча сила, а також лісоруби й шахтарі. Головні причини виїзду за океан – перенаселення, безземелля й безробіття. Людей приваблювала обіцянка канадського уряду надати 64 гектари землі за 10 доларів. Щоб отримати сертифікат на підтвердження власності, потрібно було викорчувати, виорати і засіяти 14 гектарів упродовж трьох років.

II хвиля. Після перерви, викликаної першою світовою війною, з 1920-го по 1930 рік за кордон ринула друга хвиля українських емігрантів. Ця хвиля отримала назву політичної імміграції. Цього разу Батьківщину покинули не тільки селяни, а й робітники, представники інтелігенції, ветерани армії

Української Народної Республіки. Близько 200-250 тисяч українців опинилися у Західній Німеччині, втікаючи від радянської окупації.

У різних країнах Європи залишилося близько 80 тисяч українців. Усі решта іммігрували до США, Канади, менше – в Південну Америку та Австралію. Це були люди переважно молодшого та середнього віку, які пройшли крізь горнило боротьби і належали до інтелігенції. Це призвело до створення в діаспорі дуже динамічної структури, яка охоплювала все: від спортивного життя до літературних гуртків та видань. Частково активна українська громада охопила і попередні генерації іммігрантів. Велику роль тут відіграли національні церкви – Українська православна й Українська греко-католицька зі своїми метрополіями, єпархіями, владиками, семінаріями.

III хвиля. Починаючи з 1947 року, Канада ще тільки раз відчиняла двері для імміграції з Європи. Тоді сотні тисяч українців перебували в таборах для біженців та військовополонених у Німеччині, Австрії, Бельгії, Великій Британії. Серед них було чимало «остарбайтерів» – людей, вивезених з України під час другої світової війни на примусові роботи в нацистську Німеччину. Після закінчення війни більшість із них категорично відмовилася повертатися на батьківщину. Ще свіжі були в їхній пам'яті великий голодомор 1932-1933-го років, і сталінські чистки 1937-1939 років, в яких загинули мільйони українських людей. Емігрантів третьої хвилі української імміграції канадський уряд вважав політичними біженцями. Серед них було багато біженців із Східної України.

Власне третя хвиля тривала з 1947-го по 1953 рік. Упродовж цього короткого часу до Канади приїхали 37 тисяч українських іммігрантів, а у Сполучені Штати Америки – 180 тисяч. Цього разу серед прибульців була велика кількість інтелігенції та науковців. Вони сприяли розквітові українського політичного, громадського, культурного та релігійного життя в діаспорі. Цих іммігрантів об'єднувала відданість ідеї незалежності України й відновлення української суверенної держави.

IV хвиля. А з 1980 року почали приїжджати в Канаду представники четвертої хвилі українських іммігрантів. Спочатку прибули майже 10 тисяч українців із Польщі. Після того як Україна стала незалежною, Канада не надає українським іммігрантам статусу біженців. Воно й зрозуміло: тепер українці можуть легально виїжджати за океан, якщо задовольнять вимоги канадської імміграційної служби.

Четверта хвиля дуже відрізняється від трьох попередніх. Більшість людей подалися в дорогу через скрутні економічні умови, що настали після розвалу Радянського Союзу. Основна їх маса має вищу освіту, або технічну спеціальність, володіє англійською мовою, що дає змогу знайти роботу в Канаді. Ці прибульці намагаються одразу влитися в канадське суспільство і не знаходять спільної мови з представниками старої імміграції. У багатьох із них світогляд залишився радянський, а їхня розмовна мова – російська. Ця четверта хвиля викликала шок у старої української діаспори, оскільки вона не очікувала такого байдужого ставлення до української мови, культури, традицій [14].

Отже, можна зробити висновок, що причини виникнення міграції залежить від: економічних, соціальних, демографічних, політичних, етнічних, освітніх, морально-психологічних, військових, екологічних та інших факторів. З поміж названих причин, все ж таки переважає економічна, оскільки низький рівень життя в державі змушує осіб до трудової міграції. Трудова міграція породжує чимало проблем, тому перед державою та органами влади на місцях постає завдання створювати економічні передумови для повернення громадян України, які працюють за межами нашої держави, забезпечувати їх роботою і соціальним захистом вдома. В свою чергу можна визнати, що проблеми з міграцією не мають універсальних рішень їх рішення проводилось по різному в залежності від історичних умов і особливостей кожної конкретної країни, те саме стосується і етапів розвитку міграції, оскільки вони також носять економічний характер, тому як люди мігрують до інших країн, де їхню працю оцінюють значно вище.

РОЗДІЛ 2

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ

2.1. Правовий статус мігранта в сучасному законодавстві: його права та обов'язки

У сучасних документах Європейського Союзу визначено, що природне право людини вільного пересування є найбільш порушуваним у світі. Це, у свою чергу, ставить перед науковцями та законодавцем проблему переосмислення теоретичного визначення – мігрант, а відповідно його правовий статус при умові неухильного дотримання природних прав людини на вільне пересування [15].

Одним з основоположних засобів регулювання міграційних процесів в Україні є ЗУ «Про імміграцію», цей закон визначає умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства. Із набуттям чинності цього закону значно розширилося коло тих осіб, які можуть претендувати на легальне постійне чи тривале проживання в Україні, адже всі категорії потенційних іммігрантів тепер отримали можливість для легалізації, яка чітко передбачена законом, а не розрізненими відомчими актами, як це було раніше.

Ст. 26 Конституції України гарантує, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами та свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією України, законами чи міжнародними договорами України. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом [16]. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні, закріплюють Конституція України, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»,

який визначає поняття іноземців та осіб без громадянства й установлює порядок їх виїзду та в'їзду в Україну, а також міжнародні договори.

Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, нині в Україні поки що не досягнуто єдності у визначенні правового статусу мігранта. Чітко не визначений правовий статус мігранта, у свою чергу, не дає можливості дослідити та проаналізувати межі законності його перетинання державного кордону. Зі зростанням відкритості українського суспільства в нашій державі суттєво актуалізувалася міграція населення, яка проявляється у різних формах, що зумовлює потребу комплексно переосмислити теоретичні аспекти правового статусу мігранта класифікувати категорії мігрантів з метою приведення теоретичних основ у відповідність до потреб сьогодення [17].

Традиційне розуміння поняття правового статусу визначено у теорії права. Зокрема, правовий статус – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод та обов'язків, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку в суспільстві [18]. До структурних елементів узвичаєно відносити правосуб'єктність, права, свободи та відповідальність. Законні інтереси та гарантії в цьому випадку не входять до структури правового статусу.

Правове становище громадян України, іноземців та осіб без громадянства є різним. Наприклад, серед громадян нашої держави іноземці наділені особливим правовим статусом згідно із Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Разом із тим, серед українців є і особлива категорія – внутрішньо переміщені особи, правовий статус яких визначають положення закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». У свою чергу, серед іноземних громадян особливим правовим статусом наділені біженці відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Держава зобов'язана надати біженцям статус, яким користуються інші іноземці на її території. Заборонено накладати покарання

на біженця за незаконний в'їзд на територію країни. Також відповідно до міжнародного законодавства визнано неприпустимою висилку біженців у країну, де їх життю та здоров'ю загрожує небезпека [19].

Крім універсальних прав, властивих кожній людині, мігранти користуються правами та привілеями, властивими лише їм і якими вони володіють на підставі універсальних і регіональних міжнародних угод, що регулюють їх правовий статус. Інші категорії населення не мають таких прав, оскільки вони не є мігрантами [20]. Крім того, у ситуаціях збройних конфліктів права біженців додатково захищаються нормами міжнародного гуманітарного права. Права мігрантів не є абсолютними, вони можуть бути обмежені у встановленому міжнародним законодавством порядку. Тобто під час війни або за інших надзвичайних і виняткових обставин держава має право вживати тимчасових заходів, які вона вважає необхідними в інтересах державної безпеки, щодо тієї чи іншої окремої особи ще до того, як ця держава з'ясує, що ця особа дійсно є мігрантом і що подальше застосування цих заходів щодо неї є необхідним в інтересах державної безпеки.

Мігранти мають право на отримання дозволу на імміграцію, посвідки на тимчасове або постійне проживання в Україні та, у разі відмови, обґрунтовану причину неотримання таких документів або дозволів. У разі рішення про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження мігранти зобов'язані залишити територію нашої держави. В іншому випадку ДМС України має повне право звернутися до судів з позовами про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, або здійснювати заходи, пов'язані з примусовим видворенням іноземців та осіб без громадянства з України [21].

Мігранти не обмежуються в праві:

займатися інвестиційною та підприємницькою діяльністю (якщо інше не впливає із законів України);

на приватну власність;

на відпочинок;

на соціальний захист (як правило, відповідно до міжнародних договорів України);

на користування досягненнями культури;

на свободу совісті;

на свободу і особисту недоторканність, недоторканність житла;

захист від втручання в особисте і сімейне життя, таємницю листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень;

на повагу до гідності;

на звернення до суду та, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, до інших державних органів для захисту їх майнових та немайнових прав.

Також мігранти мають на рівні з громадянами держави, право в трудових відносинах а також право на відпочинок. Мігранти також мають рівні права з громадянами України у сфері медицини, а також на соціальний захист, отримання пенсій та інших соціальних допомог відповідно до законодавства України та міжнародних договорів.

Мігранти наділені правом на освіту, самостійно оплачують своє навчання, якщо інше не передбачено законодавством України або міжнародним договором, а також обкладаються податками та зборами.

Законами України встановлені також особливості здійснення права на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, права вільно залишати територію України. Відповідно до Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», іноземці можуть пересуватися по території України і обирати місце проживання в ній тільки в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [21] .

Мігранти мають право на проїзні документи іноземців та осіб без громадянства, яких було визнано біженцями іншими країнами - учасниками Конвенції про статус біженців 1951 року та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 року [22].

В Україні політичні права належать переважно громадянам, хоча деякими з них можуть користуватись також мігранти. Громадяни, що асоційовані як народ, реалізують владу, а громадянин як індивід бере участь у реалізації державної влади. Щодо політичних прав правосуб'єктність у повному обсязі настає з 18 років. Політичні права можуть реалізовуватися людиною та громадянином як індивідуально, так і колективно. Наприклад, тільки колективним є право на збори, мітинги, об'єднання у політичні партії та громадські організації, яке одноособове здійснити неможливо. Закріплені в Конституції України політичні права і свободи відповідають загальновизнаним міжнародним нормам, які передбачені у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. і Європейській Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. та інших міжнародно-правових актах. Регламентація політичних прав і свобод здійснюється у відповідних законодавчих актах, насамперед в законах про вибори, про всеукраїнський та місцеві референдуми, про політичні партії в Україні [18, с. 146].

До політичних прав і свобод мігрантів належать: а) право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації; б) право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування; в) право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації; г) право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення; г) право на прийняття, поновлення та набуття громадянства України; д) право на отримання політичного притулок [23].

Що стосується права мігрантів на повагу до приватного й сімейного життя, житла та кореспонденції, то держава зобов'язана: не брати участь у здійсненні втручань в особисте і сімейне життя, у здійсненні свавільних чи не

законних посягань на недоторканість житла, таємницю кореспонденції чи незаконних посягань на честь і репутацію, забезпечувати правову основу, яка забороняє такі дії з боку фізичних та юридичних осіб; регулювання на законодавчому рівні збір і зберігання інформації особистого характеру державною владою, приватною особою; вжити ефективних заходів для того, щоб інформація, яка стосується особистого життя будь-якої особи, не потрапляла до рук осіб, які не мають дозволу на її отримання, обробку та використання.

Мігранти наділені таким правом, як свобода думки, совісті та реалії. Ст. 9 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод зазначає, що: кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно. Свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [24].

Право власності, яким також наділені мігранти перебуваючи на території України, включає право власності на житло, на земельну ділянку, а також рухоме та нерухоме майно. На універсальному міжнародному рівні право людини на власність закріплюється Загальною декларацією прав людини, відповідно до якої гарантується заборона дискримінації на ґрунті майнового стану. Кожна людина має право володіти майном як одноосібно, так і спільно з іншими. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений свого майна [1].

Одним з основних прав, якими наділені мігранти являється право на справедливий суд і на дієвий (ефективний) засіб юридичного захисту. При розгляді будь-якого обвинувачення висунутого проти нього, або при

визначенні його прав і обов'язків у будь-якому розгляді справи, має право на справедливий і публічний розгляд його справи компетентним, незалежним судом, створеним на підставі закону. Преса і публіка можуть не допускатися на весь судовий розгляд або частину його з міркувань моралі, громадського порядку або національної безпеки в демократичному суспільстві або коли того вимагають інтереси приватного життя сторін, або тією самою мірою, в якій це, на думку суду, суворо необхідно, за особливих обставин, коли публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя; однак будь-яка судова постанова в кримінальній або цивільній справі повинна бути публічною, за винятком тих випадків, коли інтереси неповнолітніх вимагають іншого чи коли справа стосується матримоніальним (шлюбним) спором чи опіки над дітьми.

Усі мігранти зобов'язані реєструвати своє місце проживання в Україні та подавати цю інформацію до Державна Міграційна Служба України (Далі – ДМС України). Також мігранти мають право на безпечні умови життя і здоров'я, влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади, отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування, проведення державної реєстрації актів цивільного стану (народження дитини, оформлення смерті особи, та отримання документів для її поховання і свідоцтва про смерть, укладення шлюбу або реєстрація розірвання шлюбу).

Також державна міграційна політика України ґрунтується на забезпеченні кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, свободи пересування, вибору місця проживання, права вільно залишати територію України, за винятком обмежень, встановлених законодавством.

Водночас, мігранти зобов'язані дотримуватися Конституції України та законів України, інших актів законодавства, мігрант зобов'язаний залишити територію України після закінчення строку його перебування а також зобов'язаний дотримуватися усіх правил та не вчиняти правопорушень.

Дослідивши та проаналізувавши це питання, як висновок необхідно

зазначити, що мігранти наділені такими ж правами, як і громадяни України, які гарантовані Конституцією України, але є певні виключення, які їх відрізняють від громадян, це те, що громадяни країни не можуть бути видворені за її межі на відміну від мігрантів. Окрім цього, вони мають право на безперешкодне повернення на територію своєї держави, також мігранти мають право на участь у житті суспільства і держави.

Вважаємо за необхідне зазначити, що кожен мігрант, як в Україні, так і громадяни України за кордоном мають право на захист від дискримінації (будь-яка відмінність, виключення, обмеження або перевага, що заперечує або зменшує рівне здійснення прав), сексуального або гендерного (тобто приниження людини, через її стать) насильства.

Зауважмо, що разом з гарантованими законодавством правами мігранти також мають і певні обов'язки. Так, наприклад, вони повинні слідувати міграційному законодавству, зокрема, в питанні щодо обмеження в'їзду до держави, не порушувати терміни перебування і взагалі дотримуватися законодавства України.

Крім того, ми вважаємо необхідним розроблення програми адаптації мігрантів в українське суспільство. Необхідно створити умови, в яких іноземні громадяни без перешкод зможуть знайти роботу в Україні, лікуватися, піти до школи, або дитячого садка, отримувати належні їм пенсії та соціальні виплати, знімати або купувати житло та оформлювати усі необхідні їм документи, в тому числі і медичні.

2.2. Державні органи, що здійснюють контроль та нагляд у сфері міграції в Україні

Вибір Україною такого напрямку модернізації, як європейська інтеграція зумовлює необхідність проведення значної кількості реформ у політичній, економічній та інших сферах. Вказане неможливо без своєчасного оновлення й міграційної сфери.

З огляду на те, що регламентація організаційних і правових засад міграційних процесів безпосередньо впливає на безпеку держави та її суверенітет, одним з перших таких новацій зазнало саме міграційне законодавство.

Фахівці у сфері права виходять з того, що контроль – це система спостереження і перевірки процесу функціонування відповідного об'єкта з метою усунути його відхилення від заданих параметрів. На підтвердження наведемо думку Лученка Д. В., який під контролем розуміє діяльність, спрямовану на спостереження і перевірку щодо відповідності процесу функціонування певних учасників прийнятим управлінським рішенням – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам тощо; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт із метою допущення відхилень від вимог управлінських рішень, прийнятих принципів організації і регулювання [25, с.44].

У нашій державі разом із системою контрольно-міграційних органів, що мають особливу юрисдикцію і діяльність яких відбувається за відповідною процедурою, ця функція належить всій системі органів державної влади, до якої входять: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд, центральні та місцеві органи Прокуратури України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини та ін., оскільки основною метою для них є охорона конституційного ладу і забезпечення, з одного боку, відповідність законодавчих та інших нормативних актів Конституції, а з іншого – верховенство права в юридичній практиці і діяльності органів виконавчої влади, у тому числі й дотримання прав і свобод громадян, закріплених і гарантованих Основним законом України і законодавством із питань міграції.

Як слушно зауважує Ворона Д. М., суб'єктом міграційної політики виступає Президент України [26, с.73]. Так, відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України визначає основні засади внутрішньої і зовнішньої політики держави; здійснює затвердження загальнодержавних

програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори й укладає міжнародні договори України; приймає рішення щодо прийняття до громадянства України і припинення громадянства України, про надання притулку в Україні [1, ст. 106].

Значний потенціал Президента України у сфері формування і реалізації міграційної політики знаходиться в його правотворчих повноваженнях, які неодноразово знаходили прояв у відповідних указах.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади, який шляхом ухвалення законів формує державну міграційну політику України й окреслює основні можливі позиції щодо її реалізації, визначає роль і місце міграції населення в політичному та соціально-економічному житті держави. Виключно законами України, ухваленими Верховною Радою України, визначаються засади регулювання демографічних та міграційних процесів, порядок утворення та функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального (ст. 92 Конституції України) [1, ст. 92].

Для забезпечення роботи Верховної Ради України до 1998 року існували постійні комісії, які в подальшому були змінені на комітети. Так, питання міграції супроводжувала Комісія з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. У Верховній Раді України 8 скликання створено Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин як орган, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду міграційних питань та виконання контрольних функцій у цьому напрямку [27].

В той же час для розгляду і підготовки законопроектів з питань міграції також можуть бути залучені й інші комітети Верховної Ради України,

зокрема Комітет з питань європейської інтеграції, Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітет у закордонних справах, Комітет з питань національної безпеки і оборони, Комітет з питань охорони здоров'я, Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення та інші.

Комітети мають важливе значення у прийнятті рішень Верховною Радою України та є посередниками між різними інститутами державної влади й інститутами громадянського суспільства. Організаційно-інформаційне, консультативно-правове, методичне забезпечення діяльності підкомітету з питань громадянства, міграційної політики та етнічних груп України здійснює секретаріат Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин.

До предмета відання Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин належить додержання прав і свобод людини та громадянина; діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; громадянство, статус іноземців та осіб без громадянства; регулювання збирання і використання персональних даних про особу (крім захисту інформації та персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних системах); етнонаціональна політика, міжнаціональні відносини та права корінних народів і національних меншин в Україні; імміграція, біженці, вимушено переселені особи та надання притулку в Україні; законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків [27].

Важливе місце у регулюванні міграційної політики та прийнятті відповідних політичних рішень займає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен), який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі [28].

Одним із політичних інструментів омбудсмена, щодо впливу на міграційну політику є спеціальні доповіді, які періодично заслуховуються у

Верховній Раді України, наприклад, такі як, стан дотримання і захисту прав і свобод громадян України за кордоном, що є узагальненим актом реагування на факти порушень прав громадян України, зокрема під час їх перебування за кордоном.

Документ містить не тільки комплексний аналіз порушеної проблеми, а й рекомендації та пропозиції, реалізація яких, повинна сприяти посиленню захисту прав громадян України за кордоном, а також формуванню довгострокової державної політики у сфері міграційних відносин з урахуванням перспектив глобального світового розвитку, інтересів України та її громадян.

Як засвідчила практика, на представлення зазначеної спеціальної доповіді реагують вищі посадові особи держави, зокрема Кабінет Міністрів України затвердив заходи щодо виконання рекомендацій цієї спеціальної доповіді. Також за поданням Уповноваженого з прав людини Україною ратифіковано цілу низку міжнародних конвенцій у сфері міграції: зокрема, Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності та Протокол про запобігання і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, а також покарання за неї 2000 року; Конвенцію ООН про захист прав біженців; Європейську конвенцію про правовий статус трудящих-мігрантів 1977 р.; Конвенцію ООН з морського права 1982 року [29].

У структурі Секретаріату Уповноваженого з прав людини створений відділ з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб, основним завданням якого є забезпечення здійснення парламентського контролю за дотриманням прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб.

Для консультування та розробки пропозицій, у тому числі з питань захисту мігрантів, при Уповноваженому з прав людини створена Консультативна рада, до якої входять представники громадських організацій, а також Представництва Міжнародної організації з міграції в Україні

У здійсненні контролю у сфері державної міграційної політики важлива роль покладається на Кабінет Міністрів України. Слід зазначити, що компетенція Уряду України є дуже широкою, його повноваження стосуються майже всіх сфер державного та суспільного життя, а тому, базуючись на принципі пріоритетів, слід поділяти їх на фундаментальні, що знайшли своє закріплення в Конституції України, та похідні, що детально розкривають зміст фундаментальних у нормативних актах, повноваження в здійсненні державної міграційної політики. Першими фундаментальними повноваженням можна назвати виконання Конституції України, законів України й актів Президента України. У цій сфері слід виділити декілька похідних повноважень:

- виконання законів згідно з положеннями Конституції України;
- втілення у життя законів та інших рішень законодавчої гілки влади;
- нормотворча діяльність.

Повноваження Державної прикордонної служби України (Далі – ДПС України) в сфері міграційного контролю визначаються Законом України «Про державну прикордонну службу України». На ДПС України покладено повноваження щодо участі у боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів, а також щодо створення і використання в інтересах розвідки, контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності [30].

Рішенням визначено правові основи здійснення прикордонного контролю, порядок його здійснення, умови перетинання державного кордону України. Прикордонний контроль здійснюється з метою протидії незаконному у переміщенню осіб через державний кордон, незаконній міграції, торгівлі людьми, а також незаконному переміщенню зброї, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, боєприпасів, вибухових речовин, матеріалів і предметів, заборонених до переміщення через державний

кордон. ДПС України здійснює прикордонний контроль і пропуск в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів, а також реєстрацію іноземців та осіб без громадянства, які в установленому порядку прибувають в Україну, та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон та у контрольних пунктах в'їзду-виїзду, а також здійснення фіксації біометричних даних іноземців та осіб без громадянства під час здійснення прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон та у контрольних пунктах в'їзду- виїзду і т.д [31].

Служба безпеки України (Далі – СБУ) – здійснює досудове розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним переправленням осіб через державний кордон України, бере участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, приймає рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцю або особі без громадянства, про скорочення строку тимчасового перебування іноземця та особи без громадянства на території України, про примусове повернення іноземця або особи без громадянства в країну походження або третю країну [32].

Міністерство закордонних справ України – формує та реалізовує державну політику з візових і міграційних питань: здійснює видачу українських віз, дипломатичних і службових паспортів, посвідчень особи на повернення в Україну, паспортів громадянина України для виїзду за кордон; веде консульський облік громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебувають за кордоном тощо [33].

Одним з основних суб'єктів, що здійснюють контроль у сфері міграційного права є ДМС України. Діяльність ДМС України сьогодні врегульовано цілою низкою нормативно-правових актів різного спрямування та юридичної сили – загальні положення численних законів реалізуються через відповідні механізми, передбачені у ще більшій кількості підзаконних нормативно-правових актів, виданих Президентом, Урядом та центральними органами виконавчої влади, в тому числі самою ДМС України.

До функцій ДМС України, що мають зовнішнє спрямування, належать наступні:

1) реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

2) внесення на розгляд міністра внутрішніх справ України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів

У положенні встановлено, що ДМС України для виконання покладених на неї завдань у сфері міграційної політики має право:

1) залучати у встановленому порядку до виконання ефективної роботи у сфері міграційної політики, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

2) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

3) співпрацювати з посольствами різних держав на території України для отримання необхідної інформації стосовно іноземної особи, а також співпрацювати з посольствами України на території інших держав для отримання відомостей про громадяни України за кордоном;

4) ініціювати проведення спільних перевірок із правоохоронними органами та іншими центральними органами виконавчої влади щодо вирішення будь-яких нагальних питань, які можуть стосуватися мігрантів, або виконання положень про міграційну політику загалом [22].

ДМС України здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи та територіальні

підрозділи. На утворені територіальні органи та територіальні підрозділи ДМС України може покладатися виконання окремих завдань за міжрегіональним принципом.

ДМС України під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами та службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями [34].

Хоча ДМС України і є окремим органом влади, вона входить до апарату держави, тобто є елементом, ланкою цілісної системи. Однією з обов'язкових умов існування будь-якої матеріальної системи є наявність взаємодії між елементами, що її утворюють. Отже, ДМС України не може існувати та функціонувати ізольовано від інших органів державної влади, з якими вона активно співпрацює в процесі реалізації державної міграційної політики.

Для того, щоб взаємодія відповідала принципу законності, була цілеспрямованою та ефективною, вона повинна відбуватися у чітко встановленому порядку. На сьогодні існує декілька нормативно-правових документів, що регулюють порядок взаємодії ДМС України з іншими органами влади.

Деякі питання регулює спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 7 липня 2012 року № 604/417/793/499/51 «Про затвердження Інструкції про взаємодію органів виконавчої влади в роботі з дітьми, розлученими із сім'єю, які не є

громадянами України і звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту».

Відповідно до цього наказу, якщо державний кордон України перетинає чи перетнула дитина, розлучена із сім'єю, посадові особи органу охорони державного кордону ДПС України у разі її звернення або повідомлення інших осіб невідкладно повідомляють про це територіальний орган ДМС України та відповідний орган опіки та піклування за місцем її виявлення, а також роз'яснюють такій дитині (за необхідності залучається перекладач) порядок подання заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та інформують про місцезнаходження територіальних органів ДМС України [35].

Наказ МВС України від 28 березня 2013 року № 304 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України» визначає організаційні та процедурні питання взаємодії МВС із ДМС України у процесі формування та реалізації державної політики у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів у відповідних сферах з метою забезпечення її узгодженості, планомірності та цілісності.

Взаємодія ДМС України з МВС України відбувається за такими напрямками:

– підготовка проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України.

Так, ДМС України розробляє проекти актів Кабінету Міністрів України, що стосуються сфери її діяльності, та надсилає до Міністерства завізований керівником проект акта Кабінету Міністрів України для його опрацювання відповідним підрозділом МВС та погодження міністром внутрішніх справ України; міністерство доводить до відома ДМС України позицію міністра внутрішніх справ України щодо проекту акта Кабінету

Міністрів України шляхом надсилання листа та (у разі відсутності зауважень) завізованого МВС України проекту акта; у разі висловлення зауважень чи пропозицій поданий центральним органом виконавчої влади проект акта Кабінету Міністрів України повертається ДМС України для доопрацювання.

- погодження проектів нормативно-правових актів, розроблених іншими органами державної влади;
- підготовка проектів наказів МВС України;
- контроль за реалізацією ДМС України та її територіальними органами державної політики у відповідних сферах: цей контроль забезпечується шляхом проведення планових та позапланових перевірок, за результатами яких можуть порушуватися питання щодо проведення ДМС України службових розслідувань [36].

Водночас, фахівці відзначають, що негативні наслідки передачі питань міграційної політики силовим структурам настали відразу. Так, МВС України, що не має досвіду в розробці і реалізації міграційної політики, не володіє навичками роботи з мігрантами і громадськими неурядовими організаціями, цілком сконцентрувалося на боротьбі з незаконною міграцією. Була втрачена спадкоємність і послідовність у діяльності міграційної служби; її діяльність перестала бути прозорою для суспільства і набула жорстко силового характеру.

Підсумовуючи варто зазначити, що контроль питань міграції покладено на цілу низку органів влади, але виконання головних завдань, щодо регулювання питань міграції покладено на ДМС України, яка виконує повноваження, щодо проведення аналізу міграційної ситуації в країні й реалізації державної міграційної політики. Але варто звернути увагу на те, що між органами влади є відсутність злагодженості в роботі стосовно вирішення питань міграції, тобто, що кожен орган здійснює свою роботу окремо при вирішенні проблем. Наприклад, якщо ДПС України більш тісно співпрацювала з МВС України, то в нашій країні зменшився рівень злочинності, а саме знизилась кількість злочинів, що вчинялись мігрантами.

Для України на сьогодні є відкритим питання реорганізації правоохоронних органів в міграційній сфері і тих, які мають відношення до міграційної проблематики, для упорядкування і контролю міграційних процесів.

Очевидно, що вдосконалення системи органів виконавчої влади, які здійснюють управління міграційними процесами, має полягати в належній координації їхньої діяльності, розширенні повноважень, матеріально-технічному, кадровому посиленні відповідних підрозділів, утворенні нових необхідних ланок, а у стратегічному плані створення єдиної міграційної служби центрального органу виконавчої влади України правоохоронного спрямування.

2.3. Адміністративні правопорушення у сфері міграції та особливості притягнення мігрантів до адміністративної відповідальності

Фактичну підставу адміністративної відповідальності в кожному конкретному випадку становить адміністративне правопорушення у сфері регулювання міграційних процесів в Україні. Мігранти, які перебувають на території України, притягуються до адміністративної відповідальності на загальних підставах з громадянами України. Міграційна політика ґрунтується на нормативно-правових актах, які торкаються різних сфер права. Сюди також враховується Кодекс України про адміністративні правопорушення (Далі – КУпАП), адже не можна розглядати і досліджувати права і обов'язки мігрантів без об'єднання міграційної політики із усебічним національним законодавством.

Притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства – це один з найбільш ефективних засобів боротьби з порушеннями в цій сфері. Саме тому удосконалення правового регулювання процедури накладення адміністративних стягнень сприятиме подальшому зміцненню законності та забезпеченню захисту прав осіб, щодо

яких застосовується адміністративна відповідальність у сфері врегулювання міграційних процесів в Україні.

Для подальшого забезпечення ефективного функціонування інституту адміністративної відповідальності осіб, необхідно встановити чіткий перелік адміністративних проступків, а також визначити загальні правила застосування адміністративних стягнень.

На осіб, які порушили норми міграційного законодавства накладаються адміністративні стягнення у вигляді штрафу, конфіскації предмета та адміністративного арешту, що несуть для даних осіб обтяжуючі наслідки, майнового, особистого чи морального характеру. Дані види стягнення накладаються на осіб уповноваженим на те органом чи посадовою особою на підставі і в порядку встановленого законодавством.

Повчальним є досвід зарубіжних держав щодо притягнення до адміністративної відповідальності мігрантів. Так, законодавство у сфері адміністративної відповідальності щодо іноземних осіб Чехії, зокрема Закон «Про перебування іноземців на території Чеської Республіки та внесення змін до деяких законів», чітко й деталізовано встановлює перелік підстав для такого виду відповідальності, як видворення. Так законодавець Чеської Республіки передбачає низку правопорушень, учинених мігрантами, які тягнуть за собою видворення з установленням періоду, протягом якого мігрантам не дозволено в'їжджати на територію держав-членів Європейського Союзу, а саме: до 10 років у таких випадках: існує небезпека, що мігрант може залишитися на території країни, переслідуючи політичні цілі на здійснення заходів, які погрожують основам демократичної держави або спрямовані на підрив цілісності країни; мігрант може залишитися на території й серйозно порушувати громадський порядок. До 5 років у таких випадках: доведено, що іноземець, котрий перетинає кордон або проживає згідно з документом, який виявлено підробленим за результатом експертизи; проїзdnий документ мігранта є не дійсним; мігрант прибув на роботу без дозволу на проживання чи дозволу зайнятості або без дозволів на роботу;

мігрант перетинає державний кордон, порушуючи правила, установлені законом; якщо порушує закон повторно; існує небезпека, що мігрант страждає від серйозного захворювання, може залишитися на території країни тим самим нести загрозу для життя та здоров'я населення; якщо ставить під загрозу національну безпеку, підриває громадський порядок, тощо [37].

На мою думку, що таке виокремлення видів правопорушень надає можливість правоохоронним органам Чеської Республіки більш оперативніше визначити й справедливо та правильно кваліфікувати правопорушення з метою притягнення мігрантів до відповідальності та в подальшому видворення їх з країни. Названа класифікація мала б доречне місце в законодавстві України і на мій погляд застосування таких обмежень до мігрантів в нашій державі знизив би рівень нелегальної міграції.

До адміністративних правопорушень суб'єктами, яких виступають мігранти належить: порушення правил перебування в Україні та транзитного проїзду (тобто проживання без документів на право проживання або перебування на території України, за недійсними документами або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, або недодержання встановленого порядку пересування і зміни місця проживання, або ухилення від в'їзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, неприбуття без поважних причин до визначеного місця навчання або працевлаштування після в'їзду в Україну у визначений строк, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України недодержання встановленого порядку реєстрації або порушення встановленого терміну перебування в Україні) [38].

Окрім того, що мігрантів притягують до відповідальності на рівні з громадянами України в деяких випадках є особливості, які відокремлюють їх від громадян держави, а саме те, що лише до мігрантів може бути застосоване примусове повернення та примусове видворення.

Примусове видворення (ст.30 Закон України « Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»). Дана процедура здійснюється, якщо особа здійснила адміністративне правопорушення та понесла адміністративну відповідальність. Рішення про примусове видворення приймається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органами охорони державного кордону (за незаконне перетинання державного кордону) або органами СБУ на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця та особу без громадянства, якщо вони не виконали в установленій строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави. Рішення про примусове видворення приймається уповноваженими на те органами з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора розміщує іноземців та осіб без громадянства у пунктах тимчасового перебування таких осіб (протягом строку, необхідного для виконання рішення суду про примусове видворення, але не більше як 12 місяців), які незаконно перебувають на території України [21].

За українським законодавством мігранти не можуть бути примусово повернуті чи примусово видворені або видані чи передані до країн:

- де їх життю або свободі загрожуватиме небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань;
- де їм загрожує смертна кара або страта, катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання;

- де їх життю або здоров'ю, безпеці або свободі загрожує небезпека внаслідок загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини, або природного чи техногенного лиха, або відсутності медичного лікування чи догляду, який забезпечує життя;
- де їм загрожує видворення або примусове повернення до країн, де можуть виникнути зазначені випадки [39].

Упродовж 2019 року за даними Національної поліції України (Далі – Нацполіція) за участі іноземців скоєно 430 злочинів. Упродовж минулого року поліція зареєструвала майже 2,8 тисяч злочинів, які скоїли іноземці. Зокрема, громадяни інших держав скоїли понад тисячу крадіжок, майже 200 пограбувань та понад 90 розбійних нападів. Серед «лідерів» по кількості скоєних злочинів – громадяни Російської Федерації. З метою впливу на криміногенну ситуацію в країні, поліція проводить профілактичні заходи під умовною назвою «Мігрант» [40].

В 2019 році поліцейські задокументували 430 кримінальних правопорушень, які скоїли понад 300 іноземців. Кримінальні провадження за цими фактами вже передані до суду. Крім того, правоохоронці задокументували понад 12 тисяч адміністративних правопорушень, скоєних іноземцями. Тим часом упродовж минулого року за участі іноземців на території держави скоєно 2775 злочинів та 75 тисяч адміністративних правопорушень. Громадяни іншої держави скоїли 1062 крадіжки, 197 пограбувань, розбійних нападів – 92. Крім того, поліцейські встановили 73 факти наркотиків та 131 – незаконного обігу зброї. Ще 55 фактів – це викриті іноземці щодо протиправних дій у сфері службової діяльності, із загальної кількості злочинів, вчинених іноземцями на території України, найбільше вчинено громадянами Російської Федерації шахрайський дій, 106 фактів угонів, 192 факти, що стосувалися сфери незаконного обігу. Нацполіція систематично здійснює заходи щодо запобігання скоєнню злочинів іноземними громадянами на території держави [40].

Одним із інструментів впливу на криміногенну ситуацію, пов'язану із злочинами, скоєними іноземцями, є проведення профілактичних заходів під умовною назвою «Мігрант». Ця операція розпочалася з 1 березня 2017 року, у загальнодержавних оперативно-профілактичних заходах беруть участь Нацполіція, ДМС та ДПС України. Такі заходи спрямовані на виявлення іноземців, які порушують діюче законодавство держави, зокрема – і міграційне. Відтак іноземних громадян, які перебувають на території України на законних підставах, профілактичні заходи не будуть стосуватися, і вони не відчують ніякого дискомфорту під час перебування на території нашої держави. (Додаток Б)

Найактуальнішим правопорушенням, які вчиняють мігранти на території України – є перевищення термінів перебування в Україні. В минулому році до КУпАП було внесено зміни, збільшено санкції статей стосовно порушення мігрантами норм міграційного законодавства. Більш детально розглянемо статті та внесені зміни до них.

Види правопорушень	попередня редакція КУпАП	чинна редакція КУпАП
1. Порушення правил перебування в Україні: - проживання без документів на право проживання на території України; - проживання за недійсними документами або документами термін дії яких вичерпався; - працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законом України; - недотримання встановленого порядку пересування і зміни місця проживання; - ухилення від виїзду з України після закінчення відповідного терміну перебування; - порушення правил транзитного проїзду	Від 1700 до 5100 грн.	Збільшено розмір штрафу раніше був від 510 до 850 грн.

через територію України. (ч.1 ст.203 КУпАП)		
2. Недодержання іноземцями та особами без громадянства: - порядку реєстрації; - порушення встановленого терміну перебування в Україні, виявлені в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України або контрольних пунктах в'їзду-виїзду (ч.2 ст. 203 КУпАП)	Від 1700 до 5100 грн.	Збільшено розмір штрафу раніше був від 510 до 850 грн.
3. Умисне невиконання іноземцем або особою без громадянства рішення уповноваженого державного органу про заборону в'їзду в Україну (ст. 203-1 КУпАП)	Від 1700 до 5100 грн.	Новий вид правопорушення
4. Перетинання або спроба перетинання державного кордону України будь-яким способом: - поза пунктами пропуску через державний кордон України; - в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів або з використанням підробленого документа чи таких, що містять недостовірні відомості про особу; - без дозволу відповідних органів влади. (ч.1 ст.204-1 КУпАП)	Штраф від 340 до 500 грн; Адмін. арешт до 15 діб з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушень	Збільшена відповідальність, раніше був штраф від 1700 до 3400 грн, санкція статті не містила раніше такого стягнення, як конфіскація
5. Порушення порядку в'їзду на тимчасову окуповану територію України та виїзду з неї. (ч.1 ст.204-2 КУпАП)	Від 1700 до 5100 грн.	
6. Порушення порядку в'їзду на тимчасову окуповану територію України та виїзду з неї, вчинені групою осіб або особою протягом року було піддано адміністративному стягненню за це ж правопорушення.	Від 5100 до 8500 грн.	Новий вид правопорушення

(ст. 204-4 КУпАП)		
<p>7. Порухнення порядку в'їзду в район проведення антитерорестичної операції або виїзду з нього.</p> <p>Перетинання або спроба перетину лінії зіткнення в районі проведення антитерорестичної операції або неконтрольованої ділянки державного кордону України в цьому районі в будь-який спосіб.</p> <p>- поза контрольних пунктів в'їзду-виїзду - в контрольних пунктах в'їзду-виїзду без відповідних документів чи таких, що містять недостовірні відомості про особу або без дозволу відповідних органів влади.</p> <p>(ч.1 ст.204-4 КУпАП)</p>	Від 510 до 850 грн.	Новий вид правопорушення
<p>8. Дії, вчинені групою осіб або особою, яку протягом року або піддано адміністративному стягненню за порушення, передбачено в п. 7 таблиці.</p> <p>(ч.2 ст. 204-4 КУпАП)</p>	Від 850 до 1190 грн.	Новий вид правопорушення

Як висновок, необхідно зазначити, що мігранти так само як і громадяни України несуть відповідальність за адміністративні правопорушення. Саме це чітко прописано в Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення ДМС України. Також, необхідно зазначити, що при оформленні адміністративного правопорушення органи влади мають дотримуватися чітко встановленої законом процедури і в ході неї мігранти мають право на письмове пояснення щодо вчиненого правопорушення, яке підписується зазначеною особою. Пояснення може додаватися до протоколу про адміністративне правопорушення окремо, про що робиться запис у ньому. До протоколу про адміністративне правопорушення долучаються інші матеріали про адміністративне правопорушення (пояснення особи, потерпілих, свідків, висновок експерта, речові докази, протокол про вилучення речей і

документів, рапорти посадових осіб, а також інші документи та матеріали, що містять інформацію про правопорушення).

В цілому, іноземці та особи без громадянства відповідають за адміністративні правопорушення, як і громадяни України. Проте за для здійснення більш ефективної функції покарання та за для попередження подібних правопорушень, до іноземців та осіб без громадянства застосовується такі види покарання, як примусове повернення, скорочення строку перебування та примусове видворення. Додатковим для них покаранням є заборона в'їзду в Україну на певний строк.

Також, необхідно зазначити, що на сьогодні ситуація в міграційній сфері потребує невідкладного вдосконалення правових засад боротьби з нелегальною міграцією, поліпшення управління міграційними процесами, посилення юридичної відповідальності за правопорушення в цій сфері як іноземців, так і громадян України. На сьогоднішній день таким вдосконаленням може бути проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції"». А саме це внесення доповнень до статей КУпАП, які регулюють питання, щодо правил проживання та перебування мігрантів на території України, правил працевлаштування, також регулювання питань щодо перетину державного кордону України. Його прийняття стане суттєвим важелем впливу на порушників міграційного законодавства, що сприятиме підвищенню рівня запобігання та протидії нелегальній міграції в Україні, на протидіє адміністративним порушенням мігрантами та позитивно впливатиме на безпеку держави та відповідатиме міжнародним стандартам. Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонуються зміни до КУпАП, які згадані вище.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВИРІШЕННЯ

3.1 Діяльність міжнародних організацій у сфері міграції та захист прав мігрантів на території України

Україна є членом світового співтовариства, вона, як і інші держави визнає і гарантує права і свободи людини, притаманні цивілізованому суспільству. До основних гарантій захисту мігрантів належать основоположні права людини, які закріплені міжнародним правом. До переліку прав, які притаманні кожному, незалежно від його міграційного статусу належить право на свободу від дискримінації, право на життя, свободу та особисту недоторканість, право на захист від насильства і експлуатації, на свободу від рабства та примусової праці, право на здоров'я, освіту, справедливі та сприятливі умови праці, право на захист економічних, соціальних та культурних прав, справедливий суд, тощо. Забезпечення названих прав мають свої особливості по відношенню до мігрантів.

Резолюцією 40/144 Генеральної Асамблеї ООН 13 грудня 1985 р. прийнята Декларація про права людини стосовно осіб, що не є громадянами країни, у якій проживають (Далі – Декларація).

В ст. 8 даної Декларації зазначено, що іноземці, які проживають на законних підставах на території держави, користуються, відповідно до національних законів, такими правами:

- правом на умови праці, що відповідають вимогам безпеки та гігієни, на справедливу зарплату й рівну винагороду за працю рівної цінності без якої то не було відмінності, зокрема, жінкам повинні гарантуватися умови праці не гірше за тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю;

- правом вступати в професійні спілки й інші організації або асоціації на власний вибір і брати участь у їх діяльності. Користування даним правом не підлягає ніяким обмеженням, окрім тих, які передбачені законом та які

потрібні в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших;

- правом на охорону здоров'я, медичне обслуговування, соціальне забезпечення, соціальне обслуговування, освіту й відпочинок за умовами, що вони виконують вимоги згідно з відповідними правилами, що це не покладає на ресурси держави надмірного тягаря [41].

Важливі правові гарантії мігрантів закладені у Європейській соціальній хартії, яка прийнята Радою Європи 18 жовтня 1961 року. Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (Далі – Хартія) 14 вересня 2006 р., приєднавшись до 27 статей та 74 пунктів хартії, як документа, що більш зазначає теперішні реалії в галузі соціального розвитку та соціального забезпечення. Але Верховна Рада України не ратифікувала трьох із дев'яти обов'язкових статей, до яких входять ст. 12 (право на соціальне забезпечення), ст.13 (право на соціальну та медичну допомогу) і ст. 19 (право трудящих-мігрантів та їхніх сімей на захист і допомогу). Наша держава також відхилила п. 1 ст. 4 даної хартії, який гарантує право на справедливу винагороду (Визнати право трудящих на винагороду, котра гарантує їм і їхнім сім'ям достатній рівень життя). При цьому всі зазначені права (крім прав мігрантів) гарантовані Конституцією України [42].

В усьому світі спостерігаються наймасштабніші за 70 років переміщення населення через міжнародні кордони. За останні 15 років число міжнародних мігрантів збільшилася майже на 40 відсотків, що налічує в собі 258 мільйонів мігрантів, про це повідомляє Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш. Глава ООН закликав всі держави світу більш ефективно управляти глобальними міграційними потоками і використовувати переваги міграції з метою економічного розвитку [43].

19 вересня 2016 року Генеральна Асамблея прийняла ряд зобов'язань в ході першого в історії засідання високого рівня з питань біженців та мігрантів з тим, щоб зміцнити заходи захисту біженців і мігрантів. Ці зобов'язання містяться в Нью-Йорській декларації. У ній виражається

політична воля світових лідерів, спрямована на порятунок життів, захист прав людини і справедливий розподіл відповідальності на глобальному рівні. Декларація дозволить почати переговори, які сприятимуть проведенню міжнародної конференції та прийняття глобального договору про безпечну, впорядковану і регульовану міграцію у 2018 році, а також виражається політична воля світових лідерів, спрямована на порятунок життів, захист прав людини і справедливий розподіл відповідальності на глобальному рівні. Світові лідери озвучили, як саме кожна країна буде забезпечувати виконання цих зобов'язань. Біженці мігранти, ті, хто надають їм допомогу, та приймаючі країни і спільноти – всі вони виграють, якщо ці зобов'язання будуть виконані.

Декларація містить ряд зобов'язань для вирішення поточних завдань, а також завдань, які постануть в майбутньому. До переліку даних завдань входить: захищати права людини всіх біженців і мігрантів незалежно від їхнього статусу; забезпечити, щоб всі діти-біженці та діти-мігранти почали здобувати освіту протягом декількох місяців після прибуття в країну призначення; запобігти та припинити сексуальне та гендерне насильство; надавати підтримку країнам, які здійснюють порятунок, прийом і розселення великої кількості біженців та мігрантів; працювати над ліквідацією практики утримання дітей під вартою з метою визначення їхнього міграційного статусу; рішуче засудити ксенофобію щодо біженців та мігрантів і підтримати глобальну компанію по боротьбі з цим явищем; зміцнити позитивний внесок мігрантів в економічний і соціальний розвиток приймаючих їх країн; посилити надання гуманітарної допомоги і допомоги з метою розвитку найбільш залученим країнам, в тому числі за допомогою інноваційних багатосторонніх фінансових рішень, з метою повного усунення дефіциту фінансування [44].

Більшість мігрантів зазнають дискримінації та потерпають від різних видів експлуатації, найбільш в даному становищі перебувають нелегальні мігранти. Актуальним питанням виступає – захист осіб від насильницьких

зникнень, з приводу цього питання була прийнята Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 20 грудня 2006 року Генеральною Асамблеєю ООН, яка вимагає від кожної держави вживати всіх необхідних заходів, щоб запобігти випадки насильницького зникнення на будь-якій території, яка знаходиться під її юрисдикцією. Згідно ст. 15 даної конвенції держави-учасниці співробітничать одна з одною та надають одна одній найповніше сприяння в наданні допомоги жертвам насильницьких зникнень у розшуку, визначенні місцезнаходження чи звільненні зниклих осіб [45]. Україна приєдналась до даної конвенції 17 червня 2015 р.

До посадових осіб в галузі захисту прав людини належить: Верховний комісар Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (Далі – ВКБ ООН), Верховний комісар Організації Об'єднаних Націй з прав людини (Далі – ВКПЛ ООН). Що стосується управління Верховного комісара ООН у справах біженців (Далі – УВКБ ООН), то на нього покладено два головних завдання – це надання міжнародного захисту біженцям, а також забезпечення вирішення їхніх проблем.

Верховний комісар забезпечує захист прав біженців, піклування про яких віднесено до компетенції його Управління, шляхом:

сприяння укладанню і ратифікації міжнародних угод про захист прав біженців, спостереження за виконанням цих угод і пропонування необхідних поправок до них;

сприяння за допомогою спеціальних угод з урядами виконанню будь-яких заходів, що мають на меті полегшення становища біженців і скорочення кількості біженців, що потребують захисту;

сприяння урядовим і приватним зусиллям, спрямованим на заохочення добровільної репатріації біженців або їх асиміляції в нових країнах; полегшення допуску біженців на територію різних держав;

одержання від урядів інформації про кількість біженців на їх території та їх становище, а також про закони і постанови стосовно них; підтримання контактів із зацікавленими урядами і неурядовими організаціями [46].

ВКПЛ, який являється посадовою особою ООН, відповідальний за укріплення міжнародного співробітництва у справі сприяння і здійснення захисту всіх прав людини; координацію діяльності в галузі прав людини в рамках системи ООН; сприяння у дотриманні і здійсненні захисту права на розвиток та надання підтримки у цьому питанні з боку ООН; надає допомогу в розробці нових стандартів у галузі прав людини; сприяння ратифікації договорів з прав людини; надання через Центр прав людини та інші заклади консультаційних послуг і технічної та фінансової допомоги в галузі прав людини; координацію освітніх програм і програм суспільної інформації ООН стосовно проблем, пов'язаних із правами людини. ВКПЛ вживає заходи, якщо були порушені права людини і вживає попереджувальні дії, а також подає доповіді Комісії з прав людини [47].

Управління Верховного комісара ООН з прав людини (Далі – УВКПЛ ООН) є координуваним центром діяльності ООН з прав людини. Виконує функції секретаріату Ради з прав людини, здійснює нагляд за дотриманням умов договорів та інших органів ООН з прав людини. УВКПЛ надає консультації та технічну допомогу, а також проводить роботу в галузі прав людини на місцях.

Що стосується договірних органів що здійснюють захист прав мігрантів, то сюди можна віднести:

- комітет з ліквідації расової дискримінації (Далі – КЛРД);
- комітет з прав людини;
- комітет із ліквідації дискримінації щодо жінок (Далі – КЛДЖ);
- комітет проти катувань (Далі – КПК);
- комітет з економічних, соціальних та культурних прав;
- комітет з прав дитини (Далі – КПД);
- комітет із захисту прав всіх трудящих – мігрантів і членів їх сімей;
- комітет з прав осіб з інвалідністю (Далі – КПІ);
- комітет з насильницьких зникнень (Далі – КНЗ);

КЛРД – експертний орган, який створений на підставі Міжнародної конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації у 1965 році. Даний комітет здійснює розгляд доповідей держав-учасниць, щодо заходів, які було вжито ними за для реалізації положень Конвенції, здійснює обговорення доповідей з представниками урядів та дає загальні рекомендації. Також може розглядати заяви, що надходять від окремих осіб або групи осіб, в яких йдеться про порушення Конвенції.

Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації зазначає перелік зобов'язань держав-учасниць забезпечення юридичного та практичного виконання права на свободу від расової дискримінації. Дана конвенція є спеціалізованим договором, що більш точно розглядає перелік питань, які виникають в цій сфері [48].

Комітет з прав людини являється головним із так званих «договірних органів» у сфері захисту прав людини, який носить універсальний характер, що створений на основі і з метою імплементації Міжнародного пакту про громадські і політичні права 1966 р. Комітет є самостійним міжнародним органом, який має право здійснювати контроль над дотриманням положень Пакту шляхом розгляду: періодичних доповідей держав-учасниць, щодо прийнятих ними заходів для реалізації положень Пакту; скарг про порушення положень Пакту, які надходять від держав-учасниць; скарг індивідів у разі порушення положень Пакту державами-учасницями. Комітет з прав людини не може розглядати скаргу, якщо те ж питання одночасно розглядається іншим механізмом міжнародного розслідування чи врегулювання.

КЛДЖ створений відповідно до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок 1979 р., що гарантує право всіх жінок на свободу від дискримінації та встановлює зобов'язання для держав-учасниць, які направлені на забезпечення юридичного і практичного здійснення цього права. Дана конвенція являється спеціалізованим договором, який більш детально регулює питання, які виникають в цій сфері. Скарги про порушення положень Конвенції вносяться до Факультативного протоколу [49].

КПК створений згідно з Конвенцією проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарань 1984 р., яка вимагає від держав-учасниць не повертати людей до країн, де є вагомі підстави вважати, що вони зіштовхнуться з тортурами; передбачати в національному законодавстві норми, спрямовані на забезпечення того, аби акти тортур, де б вони не відбувалися, відповідним чином розслідувалися і піддавалися судовому переслідуванню. КПК отримує повідомлення від держав-учасниць про вжиття заходів для попередження катувань. Комітет розглядає дані повідомлення, дає роз'яснення стосовно них та інформує про свою діяльність державам-учасницям. Держави, що приєдналися до Конвенції, а також держави, що ратифікували її повинні в обов'язковому порядку надавати звіти про заходи, направлені на виконання вимог Конвенції. Комітет в свою чергу проводить перевірку звітів та робить зауваження загального характеру. Комітет може розглядати повідомлення стосовно значних порушень державами положень Конвенції, а також розглядає індивідуальні скарги стосовно порушення прав людини, які зазначені в Конвенції [50].

Комітет з економічних, соціальних та культурних прав є органом незалежних експертів, що спостерігають за виконанням державами-учасниками Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., який покладає зобов'язання на держави-учасниці вживати заходів індивідуально і через міжнародну допомогу і співробітництво в максимальних межах наявних у нього ресурсів з метою поступового досягнення повної реалізації економічних, соціальних і культурних прав [51].

Усі держави-учасниці повинні в обов'язковому порядку надавати Комітету звіти про виконання відповідних прав. Комітет в свою чергу здійснює перевірку надісланих йому доповідей (звітів) та дає свій аналіз та рекомендації у формі «заключних зауважень». За виключних обставин Комітет може проводити розслідування помилок, а також системних

порушень, які були допущені, що порушують права, які передбачені Пактом, а також в праві розглядати міждержавні скарги.

КПД створений відповідно до Конвенції про права дитини 1989 р., може надавати пропозиції та рекомендації урядам і Генеральній Асамблеї ООН щодо шляхів досягнення цілей, передбачених Конвенцією. Держави-учасниці зобов'язані подавати КПД через Генерального секретаря ООН доповіді про вжиті ними заходи щодо закріплення визнаних у Конвенції прав та прогрес, який було досягнуто при здійсненні цих прав. Комітет може запитувати у держав-учасниць додаткову інформацію, що стосується виконання умов даної Конвенції. Комітет має повноваження – розглядати скарги, які надходять та вирішують питання, якщо ж питання було розглянуто Комітетом раніше то він в праві не приймати до розгляду дану скаргу [52].

Комітет із захисту прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей, який створений відповідно до Міжнародної конвенції про захист прав усіх трудячих-мігрантів та членів їх сімей 1990 р., яка покладає на держави-учасниці завдання про захист широкого кола прав від імені трудящих-мігрантів і членів їх сімей. Комітет розглядає скаргу вносить в неї певні зауваження та корективи для її вирішення, якщо ж питання, які зазначені в скарзі раніше розглядалися, або знаходяться на розгляді в межах іншої процедури міжнародного розслідування, то така скарга буде відхилена [53].

КПІ створений відповідно до Конвенції про права осіб з інвалідністю 2006 р., що сприяє повному здійсненню особами з інвалідністю своїх прав людини й основних свобод та встановлює зобов'язання для держав-учасниць, спрямовані на забезпечення юридичного і практичного здійснення цих прав і свобод, вона являється спеціальним договором в якій закріплено більш детально права осіб з інвалідністю. КПІ має право розглядати індивідуальні повідомлення про можливі порушення Конвенції про права інвалідів державами-учасницями. Повідомлення розглядаються Комітетом і

надсилаються державі-учасниці з відповідними пропозиціями та рекомендаціями [54].

КНЗ створений для контролю за положеннями Міжнародної конвенції захисту всіх осіб від насильницьких зникнень. Дана конвенція покладає на держав-учасниць завдання захищати всіх осіб від насильницьких зникнень і боротися з безкарністю за злочин насильницького зникнення. КНЗ наділений такими функціями: розглядати доповіді, які повинні надати країни щодо заходів, прийнятих на національному рівні, щодо виконання положень Конвенції; звертатися до держав-учасниць із запитом про прийняття мір захисту прав осіб, які цього потребують; розглядати повідомлення, якщо одна з держав не виконує своїх зобов'язань відповідно до Конвенції [55].

Що стосується договірних органів по захисту прав мігрантів, то хотілося б відмітити, що на міжнародному рівні відсутній спеціальний орган, який би здійснював захист прав такої уразливої категорії мігрантів, як особи похилого віку, вони займають майже третю частину населення в кожній країні, а якщо брати до уваги сільську місцевість то чисельність даної категорії осіб нараховує майже половину всього населення. Особи похилого віку також виступають суб'єктами міграційних процесів, тому кожна держава я вважаю має створити відповідні умови для їх перебування на території будь-якої країни. Тому на мою думку доречним би було створення договірного органу, який здійснював захист прав мігрантів даної категорії осіб, а саме: Комітет з питань соціальної політики та захисту прав осіб похилого віку. Зусилля комітету в першу чергу зосереджені на низці моментів, зокрема, підняти прожитковий мінімум, переглянути соціальні стандарти, відновити практику державного регулювання цін на соціально значимі харчові продукти. В Україні існує Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, але даний орган здійснює захист прав людей, які являються громадянами нашої держави, тому доречним було б внесення доповнень до його завдань, здійснювати захист прав мігрантів-осіб похилого віку.

Україна є державою-учасником усіх вище згаданих міжнародних угод у сфері захисту прав мігрантів. У даному випадку всі рішення конвенційних органів Україною повинні виконуватися, однак реалізація їх державою лежить виключно у внутрішньополітичній компетенції за відсутності юридичних механізмів їх застосування в національному праві.

Питання про регулювання міграції в Україні знаходиться в полі зору спеціальних організацій, які спрямовують свою діяльність на забезпечення захисту прав та свобод осіб в галузі міграції.

Міжнародна організація праці (Далі – МОП) була створена у 1919 р. урядами різних країн за для підтримки міжнародного співробітництва у справі забезпечення миру у всьому світі й зменшення соціальної несправедливості за рахунок поліпшення умов праці. Першочерговим завданням МОП є підтримання демократії та соціального діалогу, вести боротьбу з бідністю, а також заборона дитячої праці. На сьогодні членами організації є 185 держав в тому числі і Україна, яка стала членом МОП у 1954 році, основним органом МОП являється Міжнародна конференція праці та Адміністративна рада.

Співпраця МОП з Україною за роки її незалежності стала системною та динамічною і спрямована на:

1. ратифікацію й практичне впровадження конвенції МОП та сприяння гармонізації національного законодавства з міжнародними трудовими нормами МОП та європейськими стандартами. За період членства в МОП Україна ратифікувала 64 конвенції (за роки незалежності – 20), в тому числі 8 фундаментальних, чинними з них є 55;

2. реформування трудового законодавства і підтримку реформ у сфері соціального страхування та соціального забезпечення;

3. розроблення та реалізацію програм забезпечення зайнятості, в тому числі молоді, інвалідів, осіб, постраждалих від торгівлі людьми;

4. реформування статистики праці;

5. сприяння формуванню і підвищенню ефективності адміністрації праці та її складових, в тому числі таких інституцій: державна інспекція праці, органи державного нагляду у сфері охорони праці, служба посередництва і примирення [56].

Взаємодія України з МОП здійснюється за кількома пріоритетними напрямками:

фундаментальні принципи і права у сфері праці (розуміється реформування трудового законодавства України).

зміцнення соціального діалогу (забезпечення захисту прав працівників відповідно до міжнародних трудових норм та законодавства ЄС).

розширення можливостей гідної зайнятості (розуміється, скорочення безробіття, шляхом впровадження професійного навчання, викоренення торгівлі дітьми та забезпечити рівність жінок і чоловіків у світі праці) [57].

Міжнародна організація з міграції (МОМ) заснована у 1951 р., як Міжурядовий комітет з європейської, головною передумовою її створення стала необхідність регулювання великих потоків мігрантів у Європі, вона є самостійною юридичною особою.

Співпраця між МОМ та Україною почалася у 1996 р., в цей час Україна отримала статус країни-спостерігача при МОМ. Уже у 2001 році Україна звернулась із запитом про надання їй статусу країни-члена МОМ, а у 2002 році Верховна Рада України ратифікувала статут організації. Діяльність Представництва МОМ відповідно до загальної стратегії направляє свої дії на сприяння усвідомленню можливостей і проблем міграції в українському контексті. Керівними принципами всіх заходів і програм, які реалізує Представництво – це зведення до мінімуму проблем, викликаних міграційними процесами. Можна відзначити, що одним із основних завдання Представництва МОМ в Україні виступає надання допомоги внутрішньо переміщеним особам (ВПО) і людям, які зазнали наслідків конфлікту, протидії торгівлі людьми, надання допомоги Уряду у протидії нерегульованій міграції та покращені системи управління міграційними

потоками, а також розробляє політику в галузі охорони здоров'я, яка враховувала б мігрантів. Також Представництво МОМ в Україні долучається до використання потенціалу розвитку міграції, поширення інформації про міграцію, популяризації культурного розмаїття та протидії ксенофобії (різке не сприймання особою чи національною спільнотою чужої культури, мови, манери спілкування тощо, може виявлятися як дискримінація за національно-культурними ознаками) та нетерпимості [58].

За всі роки співпраці України з МОМ, здійснюючи свою діяльність напряду чи через свої представників (партнерів) у проектах, надали допомогу близько 500 тис. мігрантів, як українцям так і представникам інших національностей, переміщених осіб, потенційних мігрантів, осіб які постраждали від торгівлі та представників інших уразливих груп.

МОМ веде співпрацю з одними з основних органів, які регулюють питання міграції, а саме з: Державною міграційною службою України (ДМС України), Державною прикордонною службою України (ДПС України), з Міністерством внутрішніх справ України (МВС України), та громадським суспільством з метою впровадження найкращого досвіду у сфері управління міграційними процесами.

Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) – діяльність ЮНІСЕФ охоплює різні сфери. Зокрема, він займається питаннями правосуддя щодо дітей більш ніж у 125 країнах світу. Його першочерговими завданнями щодо цього є забезпечення дієвих законодавчої і правотворчої систем, поліпшення потенціалу реагування систем правосуддя щодо дітей-жертв, свідків і передбачуваних правопорушників. ЮНІСЕФ виступає за переосмислення концепції здійснення правосуддя щодо неповнолітніх на користь його більш широкого розуміння, як правосуддя в інтересах дітей на основі комплексного підходу, що враховує інтереси не тільки дітей, що вступили в конфлікт із законом, а й дітей які стали жертвами та свідками злочинів і виступає за переорієнтацію програм з урахуванням такого підходу, співпрацюючи з

урядовими партнерами в питаннях проведення законодавчої реформ, зміцнення потенціалу, просвітницької діяльності та координації [59].

Одним з основних напрямів діяльності ЮНІСЕФ є створення потенціалу правосуддя для фахівців у справах дітей за допомогою, як попереднього навчання, так і підвищення кваліфікації за місцем служби і включення питань здійснення правосуддя щодо дітей у стандартні навчальні плани для фахівців.

У центрі уваги ЮНІСЕФ знаходиться питання протидії торгівлі людьми. Задля вдосконалення захисту дітей у зусиллях із боротьби з торгівлею людьми, ЮНІСЕФ розробив Керівництво із захисту прав дітей-жертв торгівлі людьми. Керівництво встановлює стандарти успішної практики, щодо захисту і надання допомоги дітям-жертвам торгівлі людьми з моменту їх виявлення і до моменту кінцевої інтеграції та реабілітації. Цей документ було розроблено на підставі міжнародних і регіональних актів у сфері прав людини, він містить чіткі обриси політики і практики, необхідні для реалізації і захисту прав дітей-жертв торгівлі людьми. Керівництво має на меті надання практичних рекомендацій урядам і державним агентам, міжнародним організаціям і неурядовим організаціям для вироблення алгоритму особливих захисних заходів щодо дітей-жертв торгівлі людьми [60].

Даний фонд існує і в Україні, на сьогодні програма ЮНІСЕФ впроваджується в 15 містах України її головним завданням постає покращення життя дітей та родин в Україні, а також бориться з торгівлею людей та запроваджуються програми, щодо скасування дитячої праці, гідної роботи для батьків, освіти та професійного навчання дітей.

Підсумовуючи, хотілось наголосити, що таке явище як міграція, привертає все більше уваги громадськості і тому обов'язком кожної держави виступає захист прав та інтересів своїх громадян за кордоном. Непередбачуваність, надзвичайність і складність завдань, пов'язаних з процесом міграції, вимагають злагоджених дій і співпраці між регіонами та

державами. Організація Об'єднаних Націй відіграє активну роль у цій області, сприяючи розвитку діалогу і взаємодії між державами і регіонами, а також заохочуючи обмін досвідом та розширення можливостей у сфері співробітництва. Економіко-соціальний стан у державі зокрема і в світі в цілому обумовлює і визначає інтенсивність і напрямки міжнародної міграції, але не останню роль відіграє і правове регулювання даного питання на національному (внутрішньодержавному) рівні.

Кожна вище згадана організація чи комітет безпосередньо здійснює свою роботу щодо захисту прав мігрантів. Всі вони покликані до створення гідних умов життя для всіх категорій мігрантів і тут є доречним створення комітету, який би захищав права мігрантів, а саме це особи похилого віку. Соціальний захист даної категорії мігрантів є невід'ємною складовою політики держави, відповідальний за добробут та безпеку громадян, які проживають на території конкретної країни. Комітет з питань соціальної політики та захисту прав осіб похилого віку, здійснюватиме регулювання питань, щодо забезпечення даної категорії мігрантів відповідною допомогою та належним соціальним обслуговуванням, створення умов для підтримання здоров'я, реалізацію прав на працю відповідно до професійної підготовки та трудових навичок з урахуванням стану здоров'я.

3.2. Особливості адміністративно-правового регулювання міграції в країнах Європи та перспективи імплементації передового досвіду в національне законодавство України

Упродовж останніх десятиліть міграція набула рис глобальної проблеми сучасності, що тісно пов'язана з питаннями внутрішньої та зовнішньої безпеки держав і потребує широкомасштабного міжнародного співробітництва щодо врегулювання усіх аспектів даного явища. Міграційні переміщення в усі часи виступали своєрідним показником реагування населення на ті зміни, які відбуваються в економічному, політичному та соціальному житті будь-якого суспільства. Їх обсяги, напрями і масштаби

значною мірою свідчать про стабільність або ж, навпаки, – нестабільність суспільного розвитку тієї чи іншої країни. Оскільки міграція населення, в наш час набуває небачених раніше масштабів, то вона досить швидко змінює реальний стан речей.

Крім того, великого значення набуває вивчення та осмислення цього явища, передбачення його ймовірного майбутнього та оптимізація як на рівні окремих держав, так і міждержавних утворень. Це повною мірою стосується й України, адже зі зростанням відкритості українського суспільства, з поглибленням в останні роки зовнішньої політики, що пов'язано з подіями, які відбуваються в нашій державі, суттєво актуалізувалася міграція населення, яка проявляється у різних формах, що зумовлює потребу комплексно дослідити адміністративно-правовий механізм регулювання міграції, адже вона має значний вплив на розвиток економіки, соціальної сфери, демографії та інших сторін суспільного життя. Також необхідно не тільки дослідити це явище, а й визначити шляхи його просування, його швидкість, вивчити його історію як в нашій державі, так і у світі. Це може допомогти у вирішенні багатьох питань, які виникають в Україні у зв'язку з міграцією [61].

Для розгляду даного питання, доречним, слід зазначити, що адміністративно-правовий механізм регулювання міграції – це система норм та інших правових засобів, що регулюють відносини у сфері діяльності суб'єктів міграції, спрямованих на реалізацію повноважень між учасниками цих відносин, у випадку порушення яких застосовуються заходи державного впливу. І ми маємо дослідити заходи які вживаються з цього питання у різних світових державах та чи можлива їх імплементація в нашій країні та в нашому праві і законодавстві.

Також, вважаю за необхідне наголосити на тому, що адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені у сфері міграції – це один із різновидів юридичної відповідальності, що становить систему примусових засобів держави щодо охорони і захисту суспільних

відносин, які застосовуються компетентними органами до суб'єктів адміністративних проступків у вигляді адміністративних стягнень та інших заходів впливу.

Досліджуючи дане питання, ми з'ясували, що існують суттєві відмінності стосовно сучасних проблем міграції між Західною Європою та Сполученими Штатами Америки (Далі – США). США сформувались як союз вільних людей, об'єднаних певною метою, а європейські держави-нації утворилися на основі історичної традиції, спільності походження та території. Американська культура завжди була і залишається відкритою для інтеграції нових елементів, європейці ж, навпаки, дорожать кожним елементом своєї культури і намагаються зберегти її оригінальність та самобутність. Тому законодавство і право, в том числі і стосовно міграційних процесів, будувалося на основі цих самих культурних та національних цінностей які сформували самобутність та неповторність кожної окремої держави.

Можна сміливо стверджувати, що є й такі світові держави, які збудували свою національну економіку винятково за рахунок мігрантів і вважають, що при належній координації процесів міграції на державному рівні вони можуть принести неабиякий соціально-економічний та політичний зиск. Таким яскравим прикладом цього може бути міграційний досвід США: майже 11 млн мігрантів, які нині проживають у країні, заробляють 240 млрд дол., сплачуючи при цьому прямі податки на загальну суму 90 млрд дол., а ще податки у державну казну в розмірі 5 млрд дол. Такі надходження до національної скарбниці країни у 5–8 разів перевищують витрати на утримання мігрантів [62].

Разом із тим, дослідження та аналіз необхідних матеріалів, які безпосередньо торкаються проблем міжнародної міграції, дозволяє з упевненістю констатувати, що таке явище як міграція – і у світі, і в нашій країні є наслідком відмінностей, що існують між багатими та бідними країнами, між наявністю робочих місць та їх відсутністю, між рівнями

приросту населення та між рівнями безпеки та дотриманням прав людини.

Важливо наголосити на тому, що законодавче регулювання процесів міграції у більшості розвинених країн світу перебуває на високому рівні, однак цього недостатньо для ефективного контролю за такими процесами з боку окремих держав. На жаль, події, що відбуваються у сучасному світі, наприклад військові конфлікти у Сирії та нещодавно розпочата військова агресія Турецької Республіки проти курдів, викликають серйозні побоювання, адже вони характеризуються значним зростанням кількості інших міжетнічних конфліктів, а також суперечливою економічною нестабільністю, що неминуче призведе до зростання міграційних потоків [63].

Зважаючи на сучасну політичну картину світу провідні європейські держави почали реформувати своє міграційне законодавство. Таке реформування в кожній країні відбувається по різному. Це залежить від національної свідомості, історії держави та народу і ставлення держави та її населення до мігрантів. Так, наприклад, у Швеції відбулася тимчасова зміна міграційного законодавства у 2015–2018 рр. посилилося міграційне законодавство. Згідно з новими правилами, мігранти можуть розраховувати тільки на тимчасову посвідку на проживання. Для тих, хто отримує статус біженця термін буде обмежений трьома роками, а для осіб, які потребують захисту на інших підставах, термін складатиме 13 місяців. Посвідка на тимчасове проживання може стати постійною, якщо біженець зуміє знайти роботу і забезпечити достатній рівень доходу. На думку міністра у справах міграції Моргана Юханссона, тимчасові зміни в законодавстві були необхідні, щоб уникнути повної кризи системи прийому переселенців[64]. Для України таке питання також є актуальним зважаючи на продовження антитерористичної операції в Україні та переселення до України іноземних громадян. Щоб уникнути перенаселення, або заміщення іноземцями українців, можна використати досвід Швеції з видачею лише тимчасових посвідок на проживання.

У Фінляндії ж перегляд та зміна міграційного законодавства виникла через збільшення кримінальних злочинів зі сторони мігрантів. Так, однією з найголовніших причин перегляду міграційного законодавства Фінляндії є те, що з'явилися численні випадки зґвалтування дітей приїжджими. Ці випадки змусили владу Фінляндії задуматися про посилення заходів щодо злочинців і перегляд міграційної політики. Громадяни вимагають негайного позбавлення посвідки на проживання і депортації засуджених за сексуальні злочини іноземців. Україні варто також звернут на це увагу, оскільки даний вид злочину не рідко вчиняється мігрантами в нашій країні, тому ми пропонуємо запозити даний досвід для нашої держави і до мігрантів котрі вчинили тяжкі та особливо тяжкі злочини, застосовувати позбавлення посвідки на проживання і заборонити в подальшому в'їзд до України.

Франція одна з тих країн, яка виступає за реформацію міграційного законодавства в сторону обмеження прав мігрантів. Президент Франції Еммануель Макрон представив свій довгоочікуваний законопроект, який вводить суворі правила перетину кордону і ускладнює мігрантам можливість потрапити до Франції. Серед основних нововведень французького закону: посилення відповідальності за незаконний перетин кордону, збільшення терміну утримання шукачів притулку під вартою, зміни в процесі розгляду заяв на політичний притулок, полегшення процедури депортації мігрантів. Прихильники закону відзначили, що тільки таким чином можна врегулювати проблему і посилити контроль державних органів над міграцією. Це теж варто Україні взяти до уваги, адже завдяки такому реформуванню державні органи влади стануть більш централізованішими у сфері міграційної політики і стане легше відслідковувати нелегальну міграцію.

В Італії, так само як і у вище перерахованих країнах також проводиться обмеження реформування та обмеження міграційного законодавства. Уряд Італії одноголосно підтримав декрет «Про безпеку і міграцію», який отримав в країні назву «Декрет Сальвіні». Ініціатор законопроекту віце-прем'єр і очільник Міністерства внутрішніх справ Італії Маттео Сальвіні. Новий

проект полегшує депортацію або висилку мігрантів і дає владі більше можливостей для позбавлення громадянства. Серед заходів — позбавлення громадянства тих, кого звинувачують у міжнародному тероризмі; припинення запитів на надання притулку для осіб, обвинувачених в поширенні наркотиків, сексуальних домаганнях, спричиненні тяжкої шкоди здоров'ю [65].

Іспанське посольство – одне з найбільш позитивно налаштованих на прийом іноземців. Найчастіше туристам видають мультивізи на довгий термін і майже не відмовляють у видачі національних віз і посвідки на проживання. Поїхати до Іспанії на постійне місце проживання можна через освіту, працевлаштування, відкриття бізнесу або купівлю нерухомості. Але, не зважаючи на це, все ж таки певне «закриття дверей» в Іспанії також відбувається. Новий міграційний закон з одного боку посилює санкції за порушення режиму, а з іншого продовжує заохочувати нелегалів. Нововведення, актуальні для легальних і нелегальних іммігрантів, є наступними: термін утримання нелегалів під вартою збільшився до 60 днів; особи, які досягли шістнадцятирічного віку, мають право на працевлаштування в Іспанії; розмір штрафу за порушення імміграційного законодавства досягає тепер 100 тис. євро; розмір штрафу за укладення фіктивного шлюбу сягає 100 тис. євро; термін заборони на в'їзд до країни – 5 років; нелегальні іммігранти, які не досягли вісімнадцятирічного віку, мають право на отримання безкоштовної освіти; нелегальні іммігранти мають право на отримання безкоштовної юридичної допомоги; право на возз'єднання сім'ї поширюється тільки на подружжя і дітей, які не досягли вісімнадцятирічного віку. І ці нововведення також українському законодавству варто взяти до уваги. Адже, хоч Іспанія і залишається однією з найпривітніших країн із лагідним міграційним законодавством, все ж таки, вона його реформувала і переробила під сучасну політичну ситуацію.

З урахуванням позитивного світового досвіду регулювання процесів міграції можна вважати за доцільне здійснення в Україні наступних заходів:

стимулювання міграції кваліфікованих і необхідних для країн спеціалістів та встановлення суворого контролю за міграційними потоками, в першу чергу, нелегальними, розроблення програм адаптації мігрантів в українське суспільство, створення дієвої системи управління міграційними процесами. Але, для цього треба фінансово розвинена економіка більше ніж у нашій країні. Якби ми мали економічно-фінансову та наукову спроможність для забезпечення цього, то могли б приваблювати науковими грантами молодих науковців, спеціалістів та справжніх геніїв з інших країн, які б свої винаходи втілювали б в життя саме в нашій державі [66]. Всім відомо, що саме така практика існує у США і доволі багато наших науковців зробили свої відкриття і винаходи на території цієї держави, чим вона і користується для зміцнення своєї економіки.

Необхідно зазначити, що міграційна політика – це частина соціально-економічної політики, як з огляду на роль цієї політики, як інструмента досягнення її мети, так і з огляду на те, що міграційна політика є елементом державного плану проектування бажаної кількості та якості населення. У першому випадку, коли міграційна політика виступає інструментом, вона відіграє кон'юнктурну роль. У другому – коли вона пов'язана з плануванням (у кількісному та якісному аспектах) бажаного населення, вона відіграє структурну роль. Міграційна політика, з одного боку, вдосконалює та впорядковує планування руху населення, але з іншого – виконує специфічні функції контролю та управління, діє як змінна величина, яку необхідно контролювати, коли відбуваються спонтанні, непередбачувані міграційні зрушення [67].

Це питання не може розглядатися без зазначення того, що міграційна політика України – це комплекс державних і міждержавних заходів, які повинні передбачати, щонайменше, багатовимірний та різноплановий контроль за переміщенням громадян України, іноземців і осіб без громадянства, особливо в транскордонному просторі. За останні роки дуже багато іноземців отримують посвідки на тимчасове та постійне проживання в

Україні і починають жити і працювати в нашій державі. Тому наше завдання полягає в правовій допомозі пристосування до життя і роботи їм в Україні.

У зв'язку із зазначеним, пропонується міграційну політику вважати елементом державної соціальної політики, що являє собою цілеспрямовану діяльність органів державної влади та інших соціальних суб'єктів щодо регулювання міграції та усестороннього використання її можливостей на користь держави з метою забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації та євроінтеграції.

Звичайно, розглядаючи вітчизняний закон і його правове регулювання необхідно також розглянути такий досвід і у інших світових державах. Так, наприклад, на початку жовтня минулого 2018 року Федеративна Республіка Німеччини (Далі – ФРН) ухвалила довгоочікуваний закон про імміграцію, який матиме великі наслідки для країн Східної Європи, в тому числі і для України, та майбутнього розвитку німецького ринку праці. Він спрощує процедуру отримання іммігрантами трудових віз, а також розширює для них можливість переїхати до ФРН і знайти тут роботу. Закон довго обговорювався у високих кабінетах Берліна. Партії-партнери по коаліції намагалися досягти компромісу, не з даючи своїх позицій щодо міграційної політики. Тим не менше, канцлер ФРН Ангела Меркель все-таки вирішила піти на цей ризик, адже від цього залежить майбутнє економіки країни та її соціальної моделі. За підрахунками німецького Федерального агентства праці, кожне друге робоче місце у країні зайняте іноземцем.

В ФРН вже зареєстровані 1,5 млн. трудових мігрантів з країн Східної Європи. Серед них 422 тисячі поляків і 349 тисяч румунів. Ще 614 тисяч працевлаштованих іноземців-громадяни Греції, Іспанії, Італії і Португалії [68]. Серед трудових мігрантів чимало й українців. Тому прийняття закону, що регулюватиме відносини мігрантів з державою є справою необхідності. Саме на такий стан речей треба звернути увагу і українській владі, адже за останній час, як це вже зазначалось, все більше і більше іноземців, переважно з Азербайджану, Росії, Білорусі, Казахстану, Туркменістану та інших держав

мігрують до України.

Однак, слід зазначити, що прийняття подібного закону у ФРН має негативні наслідки для України, адже тут спостерігається гостра нестача кваліфікованої робочої сили, а молоде працездатне населення масово виїжджає закордон протягом останніх 20 років. Україна вже зараз страждає від нестачі робочої сили через те, що значна частина українців віддають перевагу сусіднім Польщі, Словаччині, країнам Балтії і Румунії. Чимало громадян України виїжджають й у Західну Європу, а також в Італію, Іспанію і Грецію.

Також, розглядаючи законодавство про міграцію у світі потрібно зазначити, що американський президент Д. Трамп переконаний, що нелегальна міграція є головною проблемою для національної безпеки США. Також він розкритикував закони, які діяли в країні десятиліттями та демократів, дорікнувши їм за відстоювання ідеї відкритих кордонів та скасування міграційно-митної служби, що, на його думку, сприяло підвищенню рівня злочинності. Тобто, в той час як одна держава відкриває свої двері для мігрантів, інша, США, їх намагається закрити. Такий підхід також треба брати до уваги розробляючи законодавство про міграцію у нашій державі. Адже, в такому випадку, більше робочих місць будуть займати українці, а не іноземці [69].

На підставі аналізу світової практики, констатується, що існує декілька варіантів організації урядових структур, призначених для реалізації державної міграційної політики. Врахування існуючих варіантів вирішення даної проблеми у світі має дуже важливе значення для України. Зацікавленим інстанціям насамперед треба визначитися з тим, яка модель (єдина, децентралізована чи така, що має змішані функції) є найбільш оптимальною для нашої держави. Деякі країни створили централізовані структури, які виконують ряд функцій, пов'язаних із вирішенням даної проблеми: планування, виконання відповідних програм, контролю за в'їздом і перебуванням іноземців на території держави, законодавчої ініціативи,

збирання, обробки та аналізу інформації. В одних випадках ці функції сконцентровані в декількох державних органах, а в інших – розділені між багатьма з них.

Також, досліджуючи дане питання ми з'ясували, що міграція українських громадян за кордон з метою працевлаштування зумовлює необхідність розроблення виваженої конструктивної міграційної політики в нашій державі, яка повинна стати основою українського регулювання експорту власної робочої сили за кордон. Цього вимагає ситуація на внутрішньому ринку праці, а також зацікавленість іноземних країн у суворому підході до державного контролю за трудовою міграцією з боку уряду України.

Що міграційна політика України повинна ґрунтуватися насамперед на: створенні національної законодавчої бази у сфері трудової міграції; підписанні угод щодо регулювання міждержавних переміщень робочої сили; забезпеченні стабільності надходження в країну валютних переказів трудових мігрантів та їх ефективного використання; сприянні розвантаженню національного ринку праці через зняття бар'єрів для виїзду тих категорій працівників, які не користуються попитом всередині держави; обмеженні виїзду працівників із тих галузей економіки, де існує попит на робочу силу; покращення ситуації на вітчизняному ринку праці шляхом приваблення до повернення додому, на батьківщину, які деякий час жили та працювали в іноземній державі та які набули професійних знань та досвіду роботи за кордоном; регулюванні відтоку у небажаних масштабах працівників дефіцитних спеціальностей [70].

Для правильного та ефективного вирішення цих завдань експертам потрібно дослідити національну правову базу міграційної політики та історію законодавчо-правової імплементації у світі нормативно-правових актів з даної проблеми. Ми розглянули сучасний стан речей та сьогоденне відношення влади до такої політики в таких провідних країнах світу, з'ясували, що навіть в таких провідних державах є свої проблеми міграційної

політики, тому при вивченні їх міграційної законодавчої бази необхідно використовувати лише позитивні сторони, а негативні сторони вивчати як уроки на майбутнє і вчитися на їх помилках, але самим їх не повторювати.

Як зазначалося вище, регулювання законодавчо-правової міграційної політики кожної держави ґрунтується на історичній та національній традиції саме окремої держави. Ми з'ясували, що для правового регулювання трудових відносин національне право різних країн містить відповідні правові норми у конституціях, кодексах, законах, трудових договорах тощо. Так, трудове право країн континентальної Європи характеризується більшістю законодавчих актів і колективних договорів, що є головними джерелами трудового права. Судова практика та судові рішення тут не визнаються джерелами права. У країнах англосаксонського права значне місце посідають колективні договори та рішення судів, що мають силу джерел права. На законодавчому рівні регулюються лише окремі питання, що стосуються, зокрема, профспілок, страйків тощо. Також, відомо, що у сфері міжнародної праці діє значна кількість міжнародних актів багатостороннього та двостороннього характеру, спрямованих на визначення загального статусу трудового мігранта. Ми не випадково розглядаємо трудове право у питанні міграційної політики, адже воно безпосередньо її стосується. Формування міграційного законодавства має включати в себе всі сторони і аспекти національного права, адже мігранти в нашій державі функціонують в усіх сторонах суспільного та соціального життя. Так, наприклад, вони працюють, лікуються, вчаться, відкривають свій бізнес та створюють сім'ї і усі ці аспекти їхнього життя мають регулюватися міграційною законодавчою базою.

Також хочеться зазначити, що уряд все ж таки розглядає дане питання, адже 12 липня 2017 року прийнятий нормативно правовий акт «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» (Далі – Стратегія). Основними цілями зазначеного документу є: зниження адміністративних бар'єрів для свободи пересування в Україні; створення необхідних умов для повернення та реінтеграції українських

мігрантів в українське суспільство; сприяння легальній міграції в Україну, узгодженій із соціальною політикою та економічним розвитком країни. Крім того, документом передбачено і удосконалення прикордонного контролю осіб, адаптованого до змінних міграційних потоків та можливостей інтегрованого управління кордонами; посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства всередині країни. Планується забезпечити шукачам захисту можливість розгляду їх заяв за допомогою ефективною і справедливою процедури, забезпечення належної інфраструктури та умов для їх проживання, а також осіб, яким вже надано статус біженця чи додатковий захист. Прийнятий акт визначить державну міграційну політику на період до 2025 року та напрями і шляхи її реалізації [71].

В першу чергу на підставі цього документу ДМС України, разом з іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади має розробити та подати до КМУ:

- у тримісячний строк проект плану заходів на 2018–2021 роки з реалізації Стратегії, схваленої цим розпорядженням;
- до 1 грудня 2021 р. проект плану заходів на 2022–2025 роки з реалізації зазначеної Стратегії.

Стратегію розроблено відповідно до Конституції України і законів України, міжнародних зобов'язань держави, перспективних програм соціально-економічного розвитку держави.

На прийняття цього документу також вплинула загальна міграційна криза у державах ЄС. Цілеспрямовані дії держав-членів ЄС щодо врегулювання міграційних потоків та вжиття заходів до встановлення обмежень в'їзду на свою територію, в тому числі через перекриття кордонів, дає підстави стверджувати, що найближчим часом Україна може опинитися перед необхідністю швидко і гнучко реагувати на зростання інтенсивності міграційних потоків [72].

Отже, варто зазначити, що протягом останнього десятиліття нерегульована міграція іноземців через Україну стала частиною загального

процесу міграції. До 2015 року спостерігалася тенденція до постійного скорочення числа нелегальних мігрантів, затриманих на кордоні, а також виявлених в державі. Починаючи з 2015 року спостерігається тенденція до зростання виявлених всередині держави та на її кордонах кількості нелегальних мігрантів. Проблема неврегульованої міграції залишається актуальною, оскільки впливає на безпеку держави, її міжнародні відносини та може загостритися в умовах проведення антитерористичної операції, відсутності можливості здійснення контролю на значній ділянці східного кордону.

Отже, ми вважаємо, що формування сучасної міграційної політики має відбуватися не лише за фінансової підтримки іноземних держав, а й правової. Не варто нехтувати тим, що право, законодавство та нормативно-правове регулювання різних сфер життя та різних правових питань, в тому числі питання міграційної політики, в європейських країнах на значно високому рівні на відміну від нашої держави. І тому, як ми вже зазначали вище, необхідно з користю для України дослідити, вивчити, проаналізувати та відділити підходящі для нашої держави та суспільства позитивні сторони міграційної політики інших держав та втілити у життя, за допомогою різноманітних нормативно-правових актів, у вітчизняне законодавство.

Кожна світова країна для міграційного законодавства використовує свої національні та історичні особливості і ставлення до цього законодавства у кожній країні різні. Маємо сказати, що численні військові конфлікти сприяють збільшенню міграційних потоків, що потребує негайного реформування українського міграційного законодавства. Тому, для кращого реформування національного міграційного законодавства має в першу чергу базуватися на: стимулюванні міграції кваліфікованих і необхідних для України спеціалістів та встановленні суворого контролю за міграційними потоками[79]. Отже, ми вважаємо, що Україні необхідно розробити програми для адаптації мігрантів в суспільстві. Урядові необхідно створити дієву систему управління міграційними потоками.

Як ми з'ясували, для досягнення вищевказаної мети необхідне створення фінансово-розвиненої економіки. Також для такого впровадження треба вивчити досвід ФРН у питанні робочих віз для мігрантів. А саме, спростити їх отримання, щоб нова іноземна робоча сила працювала на благо нашої країни, а для того, щоб до нашої держави приїздили на роботу висококваліфіковані працівники, необхідно створити високий рівень життя в нашій державі, що в свою чергу скоротить відсоток трудової міграції в Україні.

Розглянувши питання ми встановили, що для уникнення зростання нелегальної міграції та зростання злочинності в Україні зі сторони мігрантів необхідно звернути увагу на критику американського президента Д. Трампа відкритих кордонів США та скасування міграційно-митної служби.

Отже, вивчивши досвід провідних європейських держав ми маємо сміливість внести деякі пропозиції для реформування українського міграційного законодавства, а саме для уникнення зростання нелегальної міграції та зростання злочинності в Україні зі сторони мігрантів необхідно звернути увагу на критику американського президента Д. Трампа відкритих кордонів США та скасування міграційно-митної служби. Доречним було б також запозичення в національне законодавство позбавлення посвідок на дозвіл проживання мігрантів на території України, які вчинили злочини сексуального характеру та обов'язкова їх депортація так, як це проводять у Фінляндії.

Актуальними на сьогодні залишаються удосконалення:

1. беручи до уваги позитивний досвід Фінляндії, а саме, позбавлення посвідок на проживання та примусове видворення мігрантів, в разі вчинення ними злочинів сексуального характеру, автором запропоновано доповнити Розділ IV «Особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт злочину)» Кримінального кодексу України ст. 18 «Суб'єкт злочину» ч. 5 і викласти її в наступній редакції: Суб'єктом злочину визнається також фізична осудна особа мігрант, яка вчинила злочин у віці, з

якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність.

2. санкцію ч.2 ст.204-1 Кодекс України про адміністративні правопорушення «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України» викласти в наступній редакції: примусове повернення або накладення штрафу від п'ятисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк від десяти до п'ятнадцяти діб, з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення.

3. доповнити Кодекс законів про працю України главою XIX «Праця мігрантів в Україні», яка міститиме чіткі положення, щодо регулювання питань працевлаштування мігрантів на території нашої держави;

4. запропоновано розробити та затвердити проект Міграційного кодексу України, який би більш детально та обгрунтовано регулював забезпечення прав та свобод мігрантів їх обов'язків, а також притягнення до відповідальності, порядок їх перебування та постійного/тимчасового проживання на території України;

Також ми пропонуємо реформувати правила перетину державного кордону. На наш погляд, необхідне посилення відповідальності за незаконний перетин кордону, а також полегшення процедури депортації мігрантів.

Ми вважаємо, необхідна заборона в'їзду на територію України іноземних осіб, які коли-небудь звинувачувались у кримінальному правопорушенні або злочині. Наприклад, крадіжка, вбивство, міжнародний тероризм, виготовлення або поширення наркотиків, сексуальні домагання та причинення загрози життю і здоров'ю іншій особі.

ВИСНОВКИ

Провівши дослідження з актуальної теми «Адміністративно-правове регулювання міграції в Україні», нами було поставлено та успішно вирішено ряд завдань, які стосуються проблемних питань у сфері міграції населення в Україні. Таким чином, дослідивши особливості питань міграції в Україні, можемо зробити узагальнюючі висновки, що мають теоретичне і практичне значення.

1. Міграція являє собою територіальні переміщення, що відбуваються між різними населеними пунктами однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць, не залежно від тривалості, регулярності і цільової спрямованості. Вцілому міграція стала глобальним процесом, яка охопила майже всі країни та континенти, а також усі соціальні верстви населення, перетворилася на суттєвий економічний, соціальний і гуманітарний чинник розвитку, можна сказати, що зараз розвиток світу уже не можливо уявити без процесу міграції. Міграція є одним з проявів процесу глобалізації, яка, якщо брати вцілому досить позитивно впливає на соціальний, політичний та економічний розвиток держав сприяє культурному зближенню народів, вона також суттєво впливає на стан всіх сфер громадського життя. Що стосується видів міграції то сюди можна віднести: епізодична, маятникова, сезонна, поворотна та безповоротна, постійна або тимчасова, завішняя та внутрішня, а також легальна та нелегальна.

2. Аналізуючи міграційні процеси можна сказати, що просторовий рух населення має різні причини, а саме: політичні, соціальні, економічні, культурно-побутові, демографічних, етнічних, освітніх, морально-психологічних, військових, екологічних і т.д. На сьогоднішній день причинами міграції стає потреба в трудових ресурсах, демографічна криза, несприятлива економічна ситуація, екологічні проблеми, війни, порушення прав людини, прагнення змінити на кращі умови проживання та місце роботи тощо. З найголовніших причин, які підштовхують до виникнення міграційних процесів з однієї країни в іншу, варто виокремити: економічну

нерівність, бідність, погіршення умов навколишнього середовища, порушення прав людини, відсутність у певних регіонах світу миру і безпеки.

3. Правовий статус мігранта визначається перш за все КУ, законами України, а також міжнародними документами. Мігранти перебуваючи на території нашої держави мають право: займатися інвестиційною та підприємницькою діяльністю, право на відпочинок, соціальний захист, свободу совісті та особисту недоторканність, захист від втручання в особисте і сімейне життя, на повагу до гідності та звернень до суду, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, а також інших державних органів для захисту їх майнових та немайнових прав, наділені правом на працю, освіту та мають рівні права з громадянами України у сфері медицини. Обов'язком мігрантів є додержання КУ, законів України, інших актів законодавства, мігрант зобов'язаний залишити територію України після закінчення строку його перебування а також зобов'язаний дотримуватися усіх правил та не вчиняти правопорушень.

4. У нашій державі разом із системою контрольно-міграційних органів, що мають особливу юрисдикцію і діяльність яких відбувається за відповідною процедурою, ця функція належить всій системі органів державної влади, до якої входять: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд, центральні та місцеві органи Прокуратури України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини та ін., оскільки основною метою для них є охорона конституційного ладу і забезпечення, відповідності законодавчих та інших нормативних актів Конституції України.

5. До адміністративних правопорушень суб'єктами, яких виступають мігранти належить: порушення правил перебування в Україні та транзитного проїзду (тобто проживання без документів на право проживання або перебування на території України, за недійсними документами або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, недодержання встановленого порядку пересування і

зміни місця проживання, або ухилення від в'їзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України). На осіб, які порушили норми міграційного законодавства накладаються адміністративні стягнення у вигляді штрафу, конфіскації предмета та адміністративного арешту, що несуть для даних осіб обтяжуючі наслідки, майнового, особистого чи морального характеру.

6. До захисту прав мігрантів на території України відносять низку комітетів та міжнародних організацій, а саме: Міжнародна організація міграції – МОМ, Міжнародна організація праці – МОП, а також Дитячий фонд ЮНІСЕФ, комітет з ліквідації расової дискримінації, комітет з прав людини, комітет проти катувань, комітет з прав дитини. Діяльність вище згаданих органів покликана безпосередньо на здійснення захисту прав та свобод мігрантів, які перебувають на території України. Свою діяльність вони здійснюють через співпрацю з державними органами влади у сфері питань міграції.

7. Вивчивши досвід провідних європейських держав ми маємо сміливість внести деякі пропозиції, які були запозичені в європейських країнах для реформування українського міграційного законодавства, а саме: запозити досвід США, Фінляндії та ФРН стосовно правового регулювання питань міграції в Україні.

У результаті проведеного дослідження виявлено ряд проблемних питань у сфері міграційної політики та сформульовано низку висновків та пропозицій, щодо вирішення проблем міграції в Україні. Варто зазначити, що міграція населення являє собою несталий процес, який потребує постійного вивчення та вдосконалення. Правове регулювання міграції є досить актуальним питанням, яке з самого початку виникнення привертає увагу багатьох науковців для подальшого її дослідження. Оскільки процеси міграції постійно змінюються то для більш досконалого вивчення та розкриття даної теми доречним було б її дослідження іншими науковцями.