

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ІНСТИТУТ СУЧАСНИХ ОСВІТНІХ ТЕХНОЛОГІЙ



MIGRATION & LAW

VOLUME 1, ISSUE 2

2021

MIGRATION & LAW

VOLUME 1, ISSUE 2

It was founded on 18 February 2021. It is published 6 times a year
State registration certificate: series KB No 24750-14690P as of 10 March 2021

Founder and publisher: National Academy of Management
15 Ushinsky Str, Kyiv, Ukraine, 03151. Certificate ДК No 4714 as of 23 April 2014
Co-founder: Institute of Modern Educational Technologies
9 Gnata Yury Str, Kyiv, Ukraine, 03148

EDITORIAL BOARD

KURYLIIUK Yurii – Editor-in-Chief, DSc in Law (National Academy of Management)

Ukrainian Members of the Editorial Board

BABIN Borys, DSc in Law (Legislation Institute of Verkhovna Rada of Ukraine)
BORTNIK Nadiya, DSc in Law (Lviv Polytechnic National University)
KAMINSKA Nataliia, DSc in Law (Legislation Institute of Verkhovna Rada of Ukraine)
KOLOMIYETS Natalia, DSc in Law (Chernihiv Polytechnic National University)
MALYNOVSKA Olena, DSc in Public Adm. (National Institute for Strategic Studies)
MYTROFANOV Igor, DSc in Law (Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University)
NIKIFORENKO Volodymyr, DSc in Law, PhD in Public Adm. (Administration of the State Border Guard Service)
OLIINYK Svitlana, PhD in Law (European Union Advisory Mission Ukraine)
POZDNIAKOVA-KYRBIATIEVA Ellina, DSc in Soc. (Khortytsia National Academy)
POKATAEV Pavlo, DSc in Law, DSc in Public Adm. (Classical Private University)
RADZIVILL Olexandr, PhD in Law (National Aviation University)
SITSINSKA Maya, DSc in Public Adm. (Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law)
SHEVCHUK Olexandr, DSc in Polit. (Petro Mohyla Black Sea National University)
FILIPPOV Stanislav, DSc in Law (Bohdan Khmelnytskyi National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine)
FILIPPOVA Victoria, DSc in Public Adm. (Kherson National Technical University)
ZOSKA Yana, DSc in Soc. (Mariupol State University)
YAGUNOV Dmytro, DSc in Polit., PhD in Public Adm. (Vasyl Stus Donetsk National University)

International Members of the Editorial Board

BERMEJO Rut, PhD in Polit. (University Rey Juan Carlos, Spain)
BUCIUNAS Gediminas, Dr in Law (Mykolas Romeris University, Lithuania)
GÓRNY Agata, Dr hab. in Soc. (Warsaw University Center for Migration Studies, Poland)
VOLLMER Bastian, PhD in Soc. (Catholic University of Applied Sciences Mainz, Germany)
ŽÁK Radim, PhD in Phil. (International Centre for Migration Policy Development, Austria)
KRUESSMANN Thomas, Dr in Law (University of Kent, England)
MARQUES José, PhD in Soc. (Polytechnic Institute of Leiria, Portugal)
MATEVOSYAN Vardan, PhD in Polit. (European Regional Academy, Armenia)
MOSKALU Violeta, PhD in Public Adm. (University of Lorraine, France)
SELIVANOV Andrey, PhD in History (Belarusian State University, Belarus)
TRAUNER Florian, DSc in Polit. (Vrije Universiteit Brussel, Belgium)
FRANK Libor, PhD in Polit. (University of Defense, Czech Republic)

EDITORIAL OFFICE ADDRESS

(room 210) 15 Ushinsky Str, Kyiv, Ukraine, 03151
tel. : (044) 242-10-84; (044) 242-10-74; e-mail: migrlaw@gmail.com
Recommended for printing by the Academic Council of the National Academy of Management
(minutes No 5 as of 31 August 2021)

The authors of the articles are responsible for the accuracy of facts, quotations, proper names, geographical names, names of enterprises, organizations, institutions and other information. Opinions expressed in the articles may not coincide with the point of view of the editorial board and do not impose any obligations on it.

Reprints and translations are permitted only with the consent of the author and the editors.

MIGRATION & LAW

VOLUME 1, ISSUE 2

Засновано 18 лютого 2021 р. Виходить 6 разів на рік
Свідоцтво про державну реєстрацію: серія KB № 24750-14690P від 10.03.2021
Засновник і видавець: ВНЗ «Національна академія управління»
Україна, 03151, м. Київ, вул. Ушинського, 15. Свід. ДК № 4714 від 23.04.2014.
Співзасновник: Інститут сучасних освітніх технологій
Україна, 03148, м. Київ, вул. Гната Юри, 9.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

КУРИЛЮК Юрій – головний редактор, д.ю.н., доц. (ВНЗ «Національна академія управління»)

Українські члени редколегії

БАБІН Борис, д.ю.н., проф. (Інститут законодавства Верховної Ради України)
БОРТНИК Надія, д.ю.н., проф. (Національний університет «Львівська політехніка»)
ЗОСЬКА Яна, д.соц.н., проф. (Маріупольський державний університет)
КАМІНСЬКА Наталія, д.ю.н., проф. (Інститут законодавства Верховної Ради України)
КОЛОМІЄЦЬ Наталія, д.ю.н., проф. (Національний університет «Чернігівська політехніка»)
МАЛИНОВСЬКА Олена, д.держ.упр., с.н.с. (Національний інститут стратегічних досліджень)
МИТРОФАНОВ Ігор, д.ю.н., проф. (Кременчуцький національний університет ім. М. Остроградського)
НІКІФОРЕНКО Володимир, д.ю.н., к.держ.упр. (Адміністрація Держприкордонслужби України)
ОЛІЙНИК Світлана, к.ю.н. (Консультативна місія Європейського Союзу в Україні)
ПОЗДНЯКОВА-КИРБЯТ'ЄВА Еліна, д.соц.н., проф. (Хортицька національна академія)
ПОКАТАЄВ Павло, д.ю.н., д.держ.упр., проф. (Класичний приватний університет)
РАДЗІВІЛЛ Олександр, к.ю.н., доц. (Національний авіаційний університет)
СІЦІНСЬКА Майя, д.держ.упр. (Хмельницький університет управління та права ім. Л. Юзькова)
ФІЛІППОВ Станіслав, д.ю.н., доц. (Національна академія Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького)
ФІЛІПОВА Вікторія, д.держ.упр., доц. (Херсонський національний технічний університет)
ШЕВЧУК Олександр, д.політ.н., проф. (Чорноморський національний університет ім. П. Могили)
ЯГУНОВ Дмитро, д.політ.н., к.держ.упр., доц. (Донецький національний університет ім. В. Стуса)

Іноземні члени редколегії

БЕРМЕХО Рут, PhD in Polit. (Університет Рея Хуана Карлоса, Іспанія)
БОЧУНАС Гедімінас, Dr in Law (Університет Міколаса Ромеріса, Литва)
ВОЛМЕР Бастіан, PhD in Soc. (Католицький університет прикладних наук Мейнца, Німеччина)
ГУРНИ Агата, Dr hab. in Soc. (Центр дослідження міграції Варшавського університету, Польща)
ЖАК Радім, PhD in Phil. (Міжнародний центр розвитку міграційної політики, Австрія)
КРЮССМАН Томас, Dr in Law (Кентський університет, Велика Британія)
МАРКЕС Хосе, PhD in Soc. (Політехнічний інститут Лейрії, Португалія)
МАТЕВОСЯН Вардан, PhD in Polit. (Європейська регіональна академія, Вірменія)
МОСКАЛУ Віолета, PhD in Public adm. (Університет Лотарингії, Франція)
СЕЛІВАНОВ Андрій, к.іст.н., доц. (Білоруський державний університет, Білорусь)
ТРАУНЕР Флоріан, DSc in Polit. (Брюссельський вільний університет, Бельгія)
ФРАНК Лібор, PhD in Polit. (Університет оборони, Чехія)

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ

Україна, 03151, м. Київ, вул. Ушинського, 15, к. 210
тел.: (044) 242-10-84; (044) 242-10-74; e-mail: migrlaw@gmail.com
Рекомендовано до друку Вченою радою ВНЗ «Національна академія управління»
(протокол № 5 від 31 серпня 2021 р.)

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв, назв підприємств, організацій, установ та іншої інформації несуть автори статей. Висловлені у цих статтях думки можуть не збігатися з точкою зору редакційної колегії і не покладають на неї ніяких зобов'язань.

Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора і редакції.

ЗМІСТ

TABLE OF CONTENTS

1. Міжнародне співробітництво як інструмент управління міграцією / International cooperation as migration management instrument
Нікіфоренко Володимир, Нгуєн Ан / Nikiforenko Volodymyr, Nguyen Anh 5
2. Міжнародно-правовий інститут реадмісії осіб / International legal institute of readmission of persons
Олійник Світлана / Oliinyk Svitlana 19
3. Еміграційні настрої сучасних українців, спричинені економічними негараздами та відчуттям самообмеження (за матеріалами півдня України) / Emigration moods of modern Ukrainians caused by economic problems and a sense of self-restraint (on survey data from the south of Ukraine)
Людмила Калашнікова, Вікторія Чорна, Артур Фесенко / Chorna Viktoriia, Kalashnikova Liudmyla, Fesenko Arthur 44
4. Зміни міграційної політики Європейського Союзу (2015–2020): аналіз деяких наслідків / Changes the migration policy of the European Union (2015–2020): analysis some consequences
Оснач Олексій / Osnach Oleksii 68
5. Основні напрямки реформування міграційно-деліктної відповідальності (адміністративно-правовий аналіз пропозицій до законодавства) / Main directions of migration and tort liability reform (administrative and legal analysis of proposals to legislation)
Голобородько Денис / Goloborodko Denys 89

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЄЮ¹

INTERNATIONAL COOPERATION AS MIGRATION MANAGEMENT INSTRUMENT

***Володимир Нікіфоренко², **Ан Нгуєн³**

**Адміністрація Державної прикордонної служби України*

(вул. Володимирська, 26, м. Київ, Україна, 01601)

***Представництво Міжнародної організації з міграції в Україні*

(вул. Михайлівська, 8, Київ, Україна, 01001)

***Volodymyr Nikiforenko, **Anh Nguyen**

**Administration of the State Border Guard Service of Ukraine*

(26, Volodymyrska St., Kyiv, Ukraine, 01601)

***International Organization for Migration Mission in Ukraine*

(8, Mykhailivska St., Kyiv, Ukraine, 01001)

Одним із основних факторів світової міграції є глобалізація, яка посилюється з року в рік. Диспропорції демографічного розвитку, соціально-економічні труднощі, війни та конфлікти, територіальні суперечки та катаклізми – це все є «факторами виштовхування», які впливають на процеси міграції та мобільність.

Як зазначає Інститут міграційної політики, незалежно від того, чи є міграція бажаною або не бажаною, транскордонне переміщення людей буде зростати. Враховуючи чинники збільшення людської популяції з 7,7 млрд до 9,7 млрд протягом наступних трьох десятиліть, а також витіснення населення у багатьох країнах з низьким і середнім рівнем доходу у зв'язку із змінами погоди, водними та іншими природними ресурсними конфліктами, що пов'язані зі зміною клімату, масова міграція безумовно зростатиме за масштабом і частотою.

¹ переклад статті українською в редакції редакційної ради журналу

² Перший заступник Голови Державної прикордонної служби України, доктор юридичних наук, кандидат наук з державного управління, Заслужений юрист України; orcid 0000-0003-4035-4431

³ Голова Представництва МОМ в Україні; магістр у галузі ділового адміністрування (Університет Небраски, Лінкольн)

Частина цих міграційних потоків включатиме біженців, шукачів притулку, постраждалих від торгівлі людьми та внутрішньо переміщених осіб (через громадянські конфлікти, розпад держав і стихійні лиха, що посилюються під впливом факторів навколишнього середовища та зміни клімату).

Інша частина включатиме регулярні або нерегулярні потоки мігрантів, обумовлені економічними, соціальними чи сімейними обставинами.

Ще одна, менша частина включатиме злочинних суб'єктів – зокрема терористів та членів інших «недержавних» транснаціональних організацій. Виклики для сталого управління кордонами відповідно збільшаться. На сьогодні держави недостатньо підготовлені для того, щоб розрізняти та управляти різними формами міграції у таких масштабах, з якими вони стикаються¹.

Україна має ті ж самі виклики з управління міграцією, як і багато інших країн. Вона залишається країною походження мігрантів, які шукають кращої роботи та можливостей життя за кордоном, також Україна є транзитною державою на шляху нерегульованих мігрантів до країн ЄС. Разом із тим, слід зауважити, що Україна останнім часом розглядається мігрантами і як місце осідання.

Результати опитування, проведеного у 2019–2020 роках Міжнародною організацією з міграції (далі – МОМ), Агентством ООН з питань міграції, засвідчило, що однією з найпоширеніших причин, які спонукають мігрантів укорінитися в Україні, є шлюб з українськими громадянами або іноземцями, які постійно проживають на території країни. Водночас обставини макрорівня також впливають на вибір варіантів у дихотомії «залишитися або переїхати». Один з опитаних лідерів громад мігрантів зауважив, що частка його співвітчизників, які бажають виїхати з України у західному напрямку, зменшилася майже удвічі після введення безвізового режиму з ЄС. По-перше, це стало потужним сигналом щодо позитивних зрушень в Україні і, по-друге, забезпечило можливість іммігрантам, які набули українське громадянство, вільно відвідувати родичів і друзів, що оселилися у країнах – членах ЄС.

¹ Bersin D. Alan (2021). Migration Management and Border Security: Lessons Learned. URL: https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/tcm_bersin-migration-reflection2021_final.pdf

Кожна спроба з управління регулярними чи нерегулярними міграційними потоками починається зі збору даних і свідчень. Збір даних та аналіз нерегулярної міграції в Україні (зокрема стосовно тих, хто в'їжджає регулярно, а потім порушує термін перебування) залишається викликом. МОМ спільно з Міністерством внутрішніх справ і Державною міграційною службою намагалися зробити це в рамках вищезгаданого опитування, використовуючи поєднання кількох методів. Орієнтовна кількість нерегулярних мігрантів в Україні є такою, на яку потрібно зважати: від 37,7 тисяч до 60,9 тисяч осіб. Крім того, статистичні дані Державної прикордонної служби України (далі – Держприкордонслужба) свідчать про те, що протягом перших восьми місяців 2021 року за спробу перетинання кордону у спосіб, не передбачений законодавством України, було затримано 795 нерегулярних мігрантів, тоді як у цей же період за порушення правил перебування були затримані 3473 особи.

Важливо відзначити, що цього року певна стабілізація ситуації з розповсюдженням вірусу COVID-19 і скасуванням карантинних обмежень, запроваджених через пандемію, спричинили зростання виявлення фактів нерегулярної міграції.

Кількість випадків перетинання зовнішніх кордонів Європейського Союзу в не передбачений законодавством спосіб у перші вісім місяців 2021 року досягла понад 103 600, що на 64% більше ніж торік, коли мали місце обмеження у зв'язку з пандемією¹.

В Україні також спостерігається зростання кількості мігрантів, які намагаються перетнути державний кордон у спосіб, не передбачений законодавством України, або залишитися в Україні. За даними Держприкордонслужби, у липні 2021 року, тобто ще до остаточної зміни влади в Афганістані, за перетинання державного кордону, у спосіб, не передбачений законодавством України, затримано 46 громадян цієї країни, що в 11,5 разів більше, ніж за аналогічний період 2020 року (4 затриманих).

Окремо слід зазначити про зростання загрози регіональній безпеці через збільшення потоків мігрантів, які намагались у не передбачений законодавством спосіб потрапити до Литви з Білорусі, оскільки, у порівнянні з приблизно 70 такими випадками,

¹FRONTEX (2021). Migratory Situation at EU's Borders. URL: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-at-eu-s-borders-in-august-detections-on-the-rise-INIG3B>

реєстрованими щорічно за попередні роки, цього року литовсько-білоруський кордон перетнули понад 4 тисячі нерегулярних мігрантів.

На початку липня 2021 року Уряд Литви у зв'язку з напливом мігрантів, насамперед громадян Іраку, оголосив в країні на кордоні з Білоруссю режим надзвичайного стану. Для посилення охорони литовсько-білоруської ділянки кордону Агентством FRONTEX, Польщею і Естонією спрямовано до Литви додаткові сили та засоби.

У зв'язку з вжиттям Литвою посиленних заходів щодо мінімізації міграційного тиску на її кордони відбулась переорієнтація нерегульованих мігрантів на польсько-білоруський кордон, через що у вересні цього року влада Польщі була вимушена ввести режим надзвичайного стану.

Зміна влади в Афганістані спричинила збільшення кількості місцевих жителів, які намагаються виїжджати з цієї країни всіма способами з метою пошуку притулку та кращого життя в інших державах.

Це призводить до зростання ризику транзитної нерегулярної міграції громадян Афганістану через територію Росії, Білорусі та України до країн ЄС, включно з незаконним переправленням мігрантів і торгівлею людьми.

З огляду на поширення в Україні та у світі випадків інфікування та підозр на наявність нових, більш агресивних, штамів COVID-19, цілком імовірними можуть бути кілька сценаріїв впливу на майбутнє мобільності людей. Два з них передбачають, що кордони будуть залишатися повністю відкритими (в повній координації між державами-членами), або, скоріш за все, вибірково (на розсуд окремих держав). Хоча економічні наслідки за цими сценаріями будуть менш серйозними, однак це все одно матиме довгострокові наслідки для характеру, динаміки та характеристик міжнародної та транскордонної мобільності, а також для вже існуючих візових та інших імміграційних угод. Третій сценарій, коли обмеження на міжнародні поїздки залишатимуться в силі незалежно від актуальних потреб охорони здоров'я, вважається найменш вірогідним і пропонує державам відкрити пріоритетні кордони, включаючи міжнародні аеропорти, порти та обрані сухопутні пункти пропуску, крізь які

проходить значний рух товарів та вантажів, не відкриваючи кордонів для переміщення людей¹.

Це може призвести як до зменшення інтенсивності пасажиропотоку, так і до виникнення нестандартних, конфліктних ситуацій на кордоні України з суміжними країнами, а також збільшення кількості спроб нерегульованих мігрантів перетнути державний кордон поза пунктами пропуску, насамперед на кордоні з Білоруссю та Російською Федерацією.

Основною турботою для Уряду України, а також інших залучених партнерів (наприклад, відомств ООН) залишається захист мігрантів, особливо тих, які перебувають у найбільш уразливій ситуації.

З метою подолання зазначених викликів в межах своїх повноважень, Держприкордонслужба як правоохоронний орган спеціального призначення протидіє загрозам у сфері національної безпеки, а саме забезпечує недоторканність державного кордону й охорону суверенних прав України у виключній морській (економічній) та прилеглий зонах.

Одними із пріоритетів прикордонного відомства є боротьба з нерегулярною міграцією, торгівлею людьми, забезпечення роботи механізму реадмісії, дотримання прав і свобод людини, боротьба з корупцією та контрабандою.

Під час виконання завдань за призначенням головним принципом для прикордонного відомства України залишається підтримка балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки і збереженням відкритості державного кордону для законного транскордонного співробітництва, а також для осіб, які подорожують.

З метою формування відповідних спроможностей і стійкості прикордонного менеджменту в Україні, які будуть відповідати викликам сьогодення, налагоджено та постійно розвивається міжнародне прикордонне співробітництво з обміну досвідом, підготовки персоналу, реалізації спільних проектів міжнародної технічної допомоги, спільної протидії транскордонній злочинності.

Для консолідованого вирішення поставлених завдань, одним з надійних ключових партнерів для Держприкордонслужби залишається

¹ IOM (2020). Cross-border human mobility amid and after COVID-19. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/default/pp_cross-border_human_mobility_amid_and_after_covid-19_policy.pdf

Міжнародна організація з міграції (МОМ), яка вже 25 років сприяє усвідомленню можливостей і вирішенню проблем міграції в українському контексті.

Як провідна міжурядова організація у сфері міграції, МОМ, Агентство ООН з питань міграції, здійснює забезпечення впорядкованого та гуманного управління міграцією, сприяє міжнародному співробітництву з міграційних питань і допомагає в пошуку практичних рішень міграційних проблем. Надаючи політичні консультації та підтримку Уряду для покращення управління міграцією в Україні, МОМ продовжує надавати прямі послуги та допомогу мігрантам, переміщеному населенню та громадам.

Основними сферами спільного міжнародного співробітництва між Держприкордонслужбою і МОМ у прикордонній сфері є інтегроване управління кордонами, розвиток системи прикордонного контролю, протидія транскордонній злочинності та корупції, розбудова прикордонної інфраструктури, удосконалення управління персоналом і системи навчання, запровадження сучасних ІТ-рішень для оптимізації роботи Держприкордонслужби, зокрема для забезпечення належної ідентифікації та онлайн обміну даними з іншими державними органами.

Для підвищення інституційної спроможності Держприкордонслужба і МОМ, разом з іншими державними органами та міжнародними донорами, реалізують спільні багатокомпонентні проекти міжнародної технічної допомоги на загальну суму близько 14 млн євро.

Держприкордонслужба впровадила спільно з МОМ передові технічні рішення, які дають змогу органам з питань міграції та управління кордонами обмінюватися даними в режимі реального часу та швидко ідентифікувати іноземців та осіб без громадянства за їхніми біометричними даними.

У рамках одного з таких спільних проектів було модернізовано міжвідомчу інформаційну систему «Аркан», що дало змогу державним установам, які займаються питаннями міграції та управління кордонами, миттєво обмінюватися операційною інформацією. Це значно підвищує рівень безпеки в Україні, оскільки дозволяє належним чином здійснювати контроль над особами, які в'їжджають в Україну, залишають територію або планують залишатися тут, та вживати негайних заходів, у разі потреби.

Завдяки оптимізації системи попередньої інформації про пасажирів (APIS), за підтримки МОМ, Держприкордонслужбі вдалося покращити ідентифікацію пасажирів у власних базах даних, а також у базах даних Інтерполу. Після того, як особа в іншій країні реєструється на рейс до України, українські прикордонники отримують інформацію про ім'я пасажирів, паспортні дані та аеропорт призначення.

В аеропорту «Бориспіль» реалізовано пілотний проєкт із розпізнавання обличчя. Система дає змогу прикордонникам зробити «живий» знімок іноземця і миттєво автоматично порівняти його з фотографією у паспорті та, за наявності біометричного паспорта, з фотографією на електронному чипі. Це позбавляє людину можливості використовувати паспорт іншої особи, схожої на неї, або підроблений паспорт для в'їзду в Україну. Система розпізнає навіть ідентичних близнюків. Проєкт показав хороші результати. Є плани подальшого його впровадження по всьому українському кордону.

Іншим важливим досягненням спільних проєктів стала оптимізація обробки даних стосовно іноземців. Це стало можливим завдяки автоматизованому обліку нерегульованих мігрантів і біженців, осіб, які набули чи втратили громадянство України (до речі, із використанням їх біометричних даних), а також автоматизації обліку дозволів на проживання, скоєних іноземцями адміністративних правопорушень та прийнятих рішень щодо заборони в'їзду.

Технічні можливості Держприкордонслужби щодо збору й обробки біометричних даних іноземців та осіб без громадянства значно розширилися, що унеможлиблює фактичне використання фізичними особами підроблених документів. За підтримки МОМ було оптимізовано системи зберігання даних Держприкордонслужби, Державної міграційної служби і Міністерства закордонних справ.

У рамках процесу трансформації, Держприкордонслужба спільно з МОМ реалізує проєкт «Нове обличчя кордону». Під час цієї ініціативи, що фінансується США, вперше в Україні запроваджено новаторський підхід до кадрового відбору, що привело до заміни персоналу в 15 пунктах пропуску через державний кордон, включно з основними пунктами пропуску на західному кордоні України та міжнародними аеропортами. Отримавши високу оцінку від стратегічних партнерів, реалізація цієї ініціативи продовжена в рамках етапу «Нове обличчя керівного складу», що дозволило здійснювати

конкурсний відбір персоналу на керівні посади в органи охорони державного кордону.

За останні роки спільна діяльність Держприкордонслужби і МОМ дала змогу внести помітні зміни в управлінні кордонами в Україні, створивши передумови для безпечної та впорядкованої міграції. Підвищення безпеки кордону і забезпечення комфортних умов для подорожуючих залишаються пріоритетними для подальшої співпраці Держприкордонслужби і МОМ, оскільки обидві організації прагнуть до інноваційних рішень, щоб відповісти на давно існуючі та нові виклики у сфері міграції.

Минулі міграційні кризи продемонстрували, що жоден уряд не може ефективно протистояти масовим міграційним подіям без багатосторонньої підтримки. Створення двосторонніх, регіональних і транснаціональних мереж – не лише за участі урядів, а й приватного сектору – залишається ключовим інструментом управління та передбачення майбутніх міграційних криз.

Оскільки поняття «кордону» як «пункту в'їзду» продовжує розчинятися, це диктує суб'єктам інтегрованого управління кордонами прийняти новий спосіб роботи та переорієнтувати увагу на збір й аналіз інформації про людей і товари, які рухаються у напрямку суверенних кордонів, а не просто взаємодіяти з ними на межах, що розділяють нації. Таким чином, для регулювання транскордонного переміщення осіб, як регулярного, так і нерегулярного, потребуватиме ще більш тісної міжнародної співпраці.

* * *

One of the key factors of global migration is increasing globalization. Disproportion in demographic development, socioeconomic challenges, wars and conflicts, territorial disputes and natural disasters – all these are push factors influencing migration and mobility. As the Migration Policy Institute points out Regardless of whether or not migration is “desirable, the cross-border movement of people is on the rise and will continue to grow. As the human population grows from 7.7 billion today to 9.7 billion over the next three decades, and as weather events and water and other natural resource conflicts attributable to climate change displace populations across many low- and middle-income countries, mass migration will surely increase in scale and frequency. A portion

of these migratory flows will include refugees, asylum seekers, human trafficking victims, and the internally displaced (owing to civil strife, state collapse, and natural disasters exacerbated by environmental factors and climate change). Another portion will include those migrating regularly or irregularly for economic, social, or family reasons. Still another, smaller portion will include criminal actors – including terrorists and members of other “nonstate” transnational organizations. The challenges of managing territorial borders, as traditionally practiced by nation states, will multiply accordingly. Nation states presently are ill-equipped to distinguish between and manage the various forms of human migration at the scale they confront today.¹

Ukraine, as many other countries, faces the same challenges in terms of migration management. Besides being a country of origin for migrants seeking better employment and living opportunities abroad, Ukraine is also a transit country on the way of irregular migrants to the EU countries as well as a destination country.

The findings of a survey conducted by the International Organization for Migration (IOM), the UN Migration Agency, in 2019–2020 revealed that one of the most common reasons prompting migrants to settle in Ukraine was marriage to Ukrainian citizens or foreigners permanently residing in the territory of the country. However, macro-level circumstances also influence the choice of options within the “stay or move” dichotomy. One of the surveyed leaders of migrant communities noted that the share of his compatriots willing to leave Ukraine for the western direction had almost halved after the introduction of a visa-free regime with the EU. Firstly, it was a strong signal of positive developments in Ukraine, and secondly, it allowed immigrants who had acquired Ukrainian citizenship to freely visit their relatives and friends who had settled in the EU Member States.

Every attempt to well manage migration flows whether regular or irregular in nature starts with the data and evidence collection. Data collection and analysis of irregular migration to Ukraine (in particular, those who enter regularly and then violate the period of stay) remains a challenge. IOM jointly with the Ministry of Interior and the State Migration Service endeavoured to do that within the framework of

¹ Bersin D. Alan (2021). Migration Management and Border Security: Lessons Learned. URL: https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/tcm_bersin-migration-reflection2021_final.pdf

the above-mentioned survey using a combination of several methods. The estimated number of irregular migrants in Ukraine demonstrates a considerable population that varies between 37.7 thousand to 60.9 thousand persons. Furthermore, the administrative data of the State Border Guard Service of Ukraine (SBGS), indicate that 795 irregular migrants were detained during the first eight months in 2021 for their attempt to irregularly cross the border, while 3,473 persons were detained for violation of the rules of stay in the same period.

Important to note that this year certain stabilization of the situation around the spread of COVID-19 virus and the lifting of lockdown restrictions worldwide because of the ongoing pandemic has been accompanied by an increase in the detection of irregular migration.

The number of cases of irregular crossing of the external borders of the European Union in the first eight months of 2021 has exceeded 103,600, which is 64% more than a year ago when restrictions were imposed due to the pandemic¹. According to SBGS, in July 2021, prior to the ultimate change of power in Afghanistan, 46 citizens of this country were detained for crossing the border irregularly, which is 11.5 times more than in the same period of 2020 (4 persons detained).

Furthermore, at the regional level, an increased flow of migrants who attempted to irregularly enter Lithuania from Belarus is observed. Over 4,000 migrants crossed the Belarusian-Lithuania border irregularly this year, compared to approximately 70 irregular crossings registered annually in the previous years.

In early July 2021, the Government of Lithuania declared the state of emergency due to the influx of migrants, primarily, citizens of Iraq, at the border with Belarus. In order to strengthen the guard of the Lithuanian-Belarusian area of the border, FRONTEX, Poland and Estonia sent additional forces and means to Lithuania.

Due to the strengthened measures imposed by Lithuania to minimize the migration pressure at its borders, irregular migrants moved to the Polish-Belarusian border. As a result, the Government of Poland had to declare the state of emergency in September 2021.

The change of power in Afghanistan caused an increased number of local nationals attempting to leave the country by all means, seeking

¹ FRONTEX (2021). Migratory Situation at EU's Borders. URL: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-at-eu-s-borders-in-august-detections-on-the-rise-INIG3B>

international protection/asylum and better life in other states. It increases the risk of transit irregular migration of citizens of Afghanistan through the territory of the Russian Federation, Belarus and Ukraine to the EU countries, including through the smuggling of migrants and trafficking of persons.

In view of the spread, both in Ukraine and worldwide, of coronavirus and an increasing number of suspicions of emergence of new more aggressive strains of COVID-19, several immediate scenarios might impact the future of human mobility. Two of them suggest that the borders will be kept open (either in full coordination between Member States) or rather selectively (based on individual State consideration). Although the economic impacts will be less severe in this scenario, it would still have long-standing implications for the nature, dynamics and characteristics of international and cross-border mobility, as well as pre-existing visa and other immigration agreements. The third scenario when international travel restrictions remain in place beyond public health needs is considered as the least likely and suggested that States might open priority borders including international airports, ports and select land borders that have significant freight and goods movement, without opening borders for the movement of people¹.

It may result in both reduction of intensity of passenger traffic flows and occurrence of irregular conflict situations at the border of Ukraine with the neighbouring countries, as well as in increase in the number of attempts of irregular migrants to cross the border bypassing the checkpoints, primarily at Ukraine's border with Belarus and the Russian Federation. The main concern for the Government of Ukraine as well as other involved partners (such as UN agencies) remains protection of migrants, especially those in the most vulnerable situation.

SBGS as a special law enforcement authority combats threats in the field of national security, in particular, ensures the inviolability of the state border and protection of the sovereign rights of Ukraine in the exclusive sea (economic) zone.

Key priorities of the border agency include combating irregular migration, trafficking in human beings, ensuring operation of the readmission mechanism, respect of human rights and freedoms, combating corruption and smuggling.

¹ IOM (2020). Cross-border human mobility amid and after COVID-19. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/default/pp_cross-border_human_mobility_amid_and_after_covid-19_policy.pdf

When performing the mandated tasks, the main principle for the border agency of Ukraine remains maintaining the balance between ensuring a proper level of border security and keeping the state border open for legal cross-border cooperation, as well as for travellers.

To create such capacities and ensure the resilience of cross-border management in Ukraine in the context of current challenges, international cross-border cooperation has been established and is constantly developing. It aims at sharing experience, training personnel, implementing joint international technical assistance projects, joint combating of cross-border crime.

For the consolidated performance of the tasks set, one of the reliable key partners for SBGS remains the International Organization for Migration (IOM) that has been promoting awareness of possibilities and facilitating tackling of migration-related problems in the Ukrainian context in the last 25 years.

As the leading intergovernmental organization in the field of migration, IOM, the UN Migration Agency, works to help ensure the orderly and humane management of migration, to promote international cooperation on migration issues and assist in the search for practical solutions to migration problems. While providing policy advice and support to the Government to advance migration governance in Ukraine, IOM continues delivering direct services and assistance to migrants, displaced populations and communities.

The main areas of joint international cooperation between SBGS and IOM lie in the cross-border field include integrated border management, development of the border control system, combating cross-border crime and corruption, development of cross-border infrastructure, improvement of staff management and training system, the introduction of up-to-date IT solutions for optimizing activities of SBGS, in particular, for ensuring proper identification and online data exchange with other public authorities.

In order to develop institutional capacity and improve migration management systems, SBGS and IOM, in cooperation with other public authorities and international donors, have been implementing several joint multi-component international technical assistance projects for the total funding of approximately € 14 million.

Jointly with IOM, SBGS introduced advanced technical solutions enabling migration and border management authorities to share real-time

data and quickly identify foreigners and stateless persons using their biometric data.

As part of the initiative, the cross-department information system “Arkan” was modernized allowing government agencies involved in migration and border management to instantly exchange operational information. This significantly increases the level of security in Ukraine, as it allows for proper operational control over persons entering Ukraine, leaving the territory or planning to stay here, and taking immediate action where necessary.

Through optimizing the Advance Passenger Information System (APIS), with the support of IOM, SBGS was able to improve the identification of passengers in its own databases as well as those of Interpol. Once a person in another country registers for a flight to Ukraine, Ukrainian border guards receive information passenger’s name, passport data and destination airport.

Another joint project allowing for face recognition has been successfully implemented at the Boryspil Airport. The system allows border guards to take a “live” picture of a foreigner and automatically compare it with a photo in a passport and, in the case of biometric data, with a photo in its electronic chip. As the system is capable of recognizing even identical twins, this prevents the use of another person’s passport or forged documents to enter Ukraine if people look alike. As it proved to be efficient at the Boryspil airport, authorities are looking into opportunities to introduce the system along the entire border.

Another important achievement of the joint projects is foreigners’ data processing optimization. That became possible due to automated process of registration of irregular migrants, refugees and persons who have acquired or terminated the citizenship of Ukraine (by the way, with usage of their biometric data), as well as due to introduced digitalized register of residence permits, administrative offences, committed by foreigners, and entry bans.

Technical capacities of SBGS to collect and process biometric data of foreigners and stateless persons, which makes it virtually impossible for individuals to use forged documents, have been significantly expanded. With IOM support, data storage systems of the SBGS, the State Migration Service add the Ministry of Foreign Affairs have been optimized.

As part of the transformation process, SGBS jointly with IOM have been implementing the “New Face of the Border” project. Under this US-funded

initiative, a new competency-based selection system was introduced resulting in the re-staffing of 15 border crossing points, including main crossing points at Ukraine's western border and international airports. Having received a high appraisal from the strategic partners, this initiative continues with the "New Face of Commanding Staff" phase allowing to implement this innovative approach to select staff for executive positions of the border guard authorities.

Over the recent years, joint activities of SBGS and IOM have enabled to introduce visible changes in the border management in Ukraine creating pre-conditions for safe and orderly migration. Increasing border security and ensuring comfortable conditions for travellers remain at the focus of the further cooperation between SBGS and IOM as both entities strive for innovative solutions in order to respond to long-existing and newly-emerged challenges in the area of migration.

Past migration crises demonstrated that no single government can effectively counter mass migration events on its own without the assistance of a multilateral support network. Creating bilateral, regional and transnational networks not only involving governments but also the private sector – remain a key instrument for managing and anticipating future crises.

As the concept of "border" as a "point of entry" continues to dissolve, this dictates migration management entities to adopt a new way of working and shift attention to collecting and analyzing information on the people and goods that move TOWARD sovereign borders rather than merely interacting with them at the lines that divide nations. Thus, even closer international cooperation will be required to regulate cross-border movements of people, both regular and irregular.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ РЕАДМІСІЇ ОСІБ

INTERNATIONAL LEGAL INSTITUTE OF READMISSION OF PERSONS

Світлана Олійник¹

*Консультативна місія Європейського Союзу в Україні
(Володимирський узвіз, 4-В, м. Київ, Україна, 01001)*

Svitlana Oliinyk

*European Union Advisory Mission Ukraine
(4-V, Volodymyrskyi Uzviz, Kyiv, Ukraine, 01001)*

Отримано: 09.05.2021. Затверджено: 20.06.2021

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена розгляду проблеми розвитку міжнародно-правового інституту реадмісії осіб у доктрині та практиці міжнародного права. Окреслено, що міжнародно-правовий інститут реадмісії осіб є самостійним інститутом у системі міжнародного права, частиною галузі міжнародного міграційного права. Дослідженням визначено, що цей інститут становить собою відокремлену сукупність принципів і норм, створених державами як суб'єктами міжнародного права, покликаних регулювати міжнародні відносини у сфері приймання-передавання або транзитного перевезення нерегулярних мігрантів. Цьому інституту притаманний інтелектуально-вольовий зміст (фактична й юридична однорідність і наявність специфічної загальної групи понять) та самостійний вплив на однорідну групу міжнародних відносин, що ним регулюються, за допомогою специфічного інститутивного методу регулювання. До його структури входять норми інших базових галузей міжнародного права, таких як міжнародне право захисту прав людини, міжнародне інформаційне право, право міжнародних договорів тощо, а також норми інших, вторинних для неї галузей внутрішньодержавного права (адміністративного, конституційного, інформаційного тощо), що стосуються приймання-передавання або транзитного перевезення осіб, які відповідно до законодавства держави-передавача нелегально прибули або перебувають на її території.

Ключові слова: реадмісія осіб; нерегулярна міграція; міжнародне співробітництво; управління міграцією.

¹ кандидат юридичних наук; orcid 0000-0002-9853-4056; e-mail: swift2007@ukr.net

ABSTRACT

The Article is devoted to consideration of a problem of development of the international legal institute of readmission of persons in the doctrine and practice of the international law. It is defined that the international legal institute of readmission of persons is an independent institute in the system of the international law, a part of the international migration law. The research determines that this institute constitutes a separate set of principles and norms established by the States as subjects of the international law called to regulate international relations in the area of reception-transfer or transit transportation of irregular migrants. This institute is characterized by the intellectual and volitional content (factual and legal homogeneity and the presence of a specific general group of concepts) and independent influence on the homogeneous group of international relations governed by it, using a specific institutional method of regulation. Its structure includes norms of other basic branches of the international law, such as international human rights law, international information law, law of international treaties etc., as well as norms of the other secondary branches of domestic law (administrative, constitutional, informational law etc.) concerning the reception-transfer or transit of persons who, in accordance with the legislation of the transferring State, have arrived illegally to or stay in its territory.

Key words: readmission of persons; irregular migration; international cooperation; management of migration.

I. ВСТУП

Право на вільне пересування й обрання собі місця проживання проголошене статтею 13 Загальної декларації прав і свобод людини та закріплене в низці міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною. Для реалізації своїх міжнародних зобов'язань у цій сфері Україна уклала значну кількість угод щодо спрощеного перетинання державного кордону нашої держави, безвізових поїздок громадян, а також з інших питань, що забезпечують вільний міжнародний рух осіб на законних підставах.

Проте, загроза нерегулярної міграції змусила держави обмежувати це право, оскільки неконтрольовані потоки нерегулярних мігрантів несуть країнам соціальні, політичні, економічні втрати, а недосконалість міграційного законодавства використовується для незаконного переправлення через державний кордон осіб. Зазначені обставини обумовили закріплення правових механізмів протидії цьому негативному явищу, одним з яких вважається інститут реадмісії осіб.

Реадмісія осіб вважається новим феноменом як для міжнародного права взагалі, так і для права України зокрема, і його актуалізація обумовлена експоненціальним зростанням світових міграційних

процесів, які потребують спільних зусиль міжнародного співтовариства щодо їх урегулювання.

Окремі аспекти зазначеної проблеми у різні роки розглядалися у незначній кількості наукових статей чи розділів монографій таких українських дослідників як: Л. Ананко, Н. Бортник, Т. Гнатюк, О. Гріненко, Ч. Качурець, С. Книш, Я. Костюченко, Ю. Курилюк, З. Макаруха, А. Мота, В. Муравйов, О. Олексів, С. Петреченко, І. Серова та деякі інші.

Зарубіжний досвід вивчення цієї проблеми представлений дещо більшою кількістю праць. Серед них слід відмітити роботи: А. Абашидзе, С. Акімова, Л. Андріченко, Л. Белянської, Д. Бутейле-Паке (D. Bouteillet-Paquet), В. Волоха, К. Жіллад (K. Gillade), М. ЖюфFRE (M. Giuffre), Н. Зінченко, Ж.-П. Кассаріно (J.-P. Cassarino), С. Каррера (S. Carrera), Є. Кисельової, М. Клачінські (M. Klaczynski), С. Коллінсона (S. Collinson), Н. Колмана (N. Coleman), І. Крузе (I. Kruse), І. Кудашової, Д. Лойши, Н. Науменко, Ю. Паукової, Т. Пешкової, І. Плюгіної, А. Роіг (A. Roig), Л. Суторміної, Ф. Траунер (F. Trauner), Т. Худдлстон (T. Huddleston), М. Янмир (M. Janmyr), А. Ястребової та деяких інших.

Віддаючи належне науковому доробку згаданих дослідників, слід відзначити, що проблема міжнародно-правового регулювання окремих важливих теоретичних і практичних проблем реадмісії осіб залишаються невирішеними або недостатньо розробленими. Крім того, після підписання та ратифікації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014 р.), нашою державою взято на себе зобов'язання щодо повного й ефективного виконання положень Угоди між Україною та ЄС про реадмісію осіб, що додатково актуалізує необхідність цього дослідження.

II. МЕТА І МЕТОДОЛОГІЯ

Мета дослідження полягає у визначенні місця інституту реадмісії осіб у системі міжнародного права. Задля реалізації цієї мети використано певне методологічне підґрунтя, що становить сукупність філософських, загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання. Зокрема використання герменевтичного підходу дало змогу сформулювати поняття «міжнародно-правовий інститут реадмісії

осіб», а системно-функціональний метод і системного аналізу дозволили з'ясувати місце міжнародно-правового інституту реадмісії осіб у системі міжнародного права.

III. ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Очевидно, що право та його галузі (у т.ч. адміністративного чи міжнародного права) були б не здатні виконувати очікувану роль регулятора, якщо б норми права перебували в хаотичному стані.

Більшою мірою, ніж іншим формам соціального нормування, правовому регулюванню притаманна системність, яка передбачає чітку узгодженість дії та взаємну підтримку залучених до нього правових явищ¹. Норми й принципи права об'єднані у певні структурні підрозділи і пов'язані між собою різноманітними ієрархічними, генетичними та функціональними зв'язками². Мову про право як ієрархічну структуру дозволяє вести той факт, що система права складається з елементів, які перебувають у певному взаємозв'язку та розкривають структуру права на різних рівнях³.

Зміст вітчизняної і зарубіжної міжнародно-правової літератури дає змоги дійти висновку про відсутність єдиної сталої думки щодо структурної побудови системи міжнародного права⁴. К. Бекашев відмічає, що міжнародне право – одна з найдавніших галузей права, тим не менш, немає загально визнаних параметрів розподілу її на галузі⁵. Система права як один з елементів правової системи, наголошує В. Савенко, передбачає конкретні і явні її елементи – норму права, інститут права та підгалузь і галузь права⁶.

Сучасна доктрина, характеризуючи систему міжнародного права, виділяє аналогічні ознаки статичної системи, зосереджуючись, власне, на структурних елементах системи міжнародного права: нормах та інститутах, підгалузях і галузях міжнародного права. Уявлення

¹ Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищих навч. закл. / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2011. С. 210.

² Там само. С. 150.

³ Машков А.Д. (2014). Теорія держави і права: підручник. К.: ВД «Дакор». С. 302.

⁴ Зинченко Н.Н. (2012). Миграционное право в международно-правовой доктрине и практике: становление и перспективы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10 / Дип. акад. МИД России. С. 28.

⁵ Бекашев К.А. (2007). Международное публичное право: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. С. 16-17.

⁶ Савенко В.В. (2015). Закон у структурі правової реальності: монографія. Тернопіль: Астон. С. 36.

про статику системи міжнародного права – як композицію відповідних асоціацій (інститутів, підгалузей і галузей) у тому чи іншому курсі дисципліни міжнародного права можна отримати, подивившись зміст будь-якого підручника з міжнародного права. Динаміка ж цієї дисципліни стає очевидною, коли порівняти композицію тем курсу у авторів різних підручників. Як відзначають В. Антипенко і О. Радзівілл, така «динаміка» відображає скоріше стихійні процеси пошуку критеріїв більш адекватної сучасної систематизації, яка б об'єктивно усунула різнобій в інтерпретації системних характеристик і структури міжнародного права¹.

Тим не менш міжнародне право відрізняється від усіх інших правових систем предметом і методами правового регулювання, об'єктом і суб'єктами права, а також засобом нормотворення і забезпечення виконання розпоряджень міжнародно-правових норм.

Предметом регулювання міжнародного права є політичні, економічні й інші відносини між державами, які відрізняються за своєю природою, характером, внутрішнім устроєм, територією, та населенням і між іншим суб'єктами міжнародного права².

Таким чином, міжнародне право регулює суспільні відносини, що виходять за межі як внутрішньої компетенції кожної конкретної держави, так і її територіальних меж.

Має відмінність і метод правового регулювання, використовуваний у міжнародному публічному праві. В основному тут застосовується імперативний метод правового регулювання суспільних відносин, який обумовлений насамперед їх суб'єктним складом і полягає в обов'язковому виконанні розпоряджень, передбачених нормами міжнародного права³.

В. Буткевич умовно поділив галузі міжнародного права на основні, профільні, традиційні і комплексні галузі права. Зокрема, до традиційних або так званих класичних («старих») галузей міжнародного права він відносить: дипломатичне право, право міжнародних договорів, міжнародне морське право тощо. Учений також наголошує на існуванні складноструктурованих міжнародних відносин,

¹ Антипенка В.Ф. (ред.). (2010). Міжнародне публічне право: підручник. Т. 1. К.: Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк». С. 15.

² Баймуратов М.О. (2006). Міжнародне право: підручник. Суми: Університетська книга; Одеса: Астропринт. С. 14.

³ Там само. С. 15.

що зумовлюють існування міжгалузевих (прикордонних) інститутів міжнародного права¹.

Останнім часом виявляється тенденція трансформації міжнародного публічного права та виділення з його підгалузі самостійної галузі міжнародного права – міжнародного міграційного права. І це не дивно оскільки, як слушно зауважує Л. Кузьменко, фахівцю у сфері міжнародного права недостатньо бути обізнаним щодо загальних концепцій і традиційних галузей міжнародного права. Динамічний розвиток суспільства вимагає розуміння різнопланових проблем, які виникають на стиках суспільних наук, що дозволить вирішувати задачі у найкоротші терміни та максимально ефективно².

Започаткування міжнародного міграційного права, відмічав Ю. Римаренко, пов'язане саме із зростанням координуючої функції міжнародного права з питань міграції. Вона полягає у тому, що саме воно створює для національних законодавств загальновизнані норми або стандарти їх міжнародної поведінки, в тому числі в галузях і сферах міграційної політики³.

Ю. Пархомова обумовлює утворення міжнародного міграційного права тим, що воно являє собою цілісне утворення з автономними суб'єктами та об'єктами і регламентує специфічний вид відносин, а саме – міжнародні міграційні відносини⁴.

Положення щодо необхідності визнання міграційного права як самостійної галузі права можна зустріти у працях Д. Голобородька⁵, Р. Дудник⁶, А. Супруновського⁷, С. Чеховича⁸ та інших.

Водночас Є. Кисельова наголошує на передчасності виділення міжнародно-правового регулювання міграції навіть як галузі

¹ Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. (2002). Міжнародне право. Основи теорії: підручник. К.: Либідь. С. 156-157.

² Кузьменко Л. (2014). «Міжнародне право катастроф» як навчальна дисципліна. *Український часопис міжнародного права*. № 1-2. С. 169.

³ Римаренко Ю.І. (2007). Міжнародне міграційне право. Університетський курс: підручник. К.: КНТ. С. 7.

⁴ Пархомова Ю. (2008). Источники международного миграционного права. *Журнал международного права и международных отношений*. № 3. С. 30.

⁵ Голобородько Д. (2015). Міграційне право: проблеми становлення як самостійної правової галузі. *Публічне право*. № 1 (17). С. 219–224.

⁶ Дудник Р.М. (2016). Галузева диференціація українського права: поняття, рівні і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / НУ «Одес. юрид. акад.». 20 с.

⁷ Супруновський А.І. (2011). Міграційне право у системі права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / НУ «Одес. юрид. акад.». 18 с.

⁸ Чехович С.Б. (2004). Елементарний курс міграційного права України: консп. лекцій: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К.: МАУП. 216 с.

міжнародного права, що формується. На думку авторки, найбільш коректним віднесення його до міжгалузевих комплексів як такого, що поєднує елементи міжнародно-правового захисту прав людини, права біженців, міжнародно-правового співробітництва у боротьбі зі злочинністю, міжнародно-правового регулювання економічної інтеграції¹.

Розглядаючи взаємозв'язок між політичним режимом і міжнародною міграцією І. Мамедов виходить з того, що індивіди, як правило, надають перевагу проживанню в тих державах, де поважають їх громадянські права та свободи, насамперед свобода вираження думок і зібрань, доступ до справедливого суду, релігійна свобода та право обирати публічні органи влади, а також захищаються економічні права, особливо право власності. З іншого боку, міграційне право, на думку експертів МОМ, саме тісно пов'язане зі сферою захисту прав людини².

У системі сучасного міжнародного права В. Василенко виокремлює три супергалузі – право міжнародних договорів, право зовнішніх зносин і право прав людини. Якщо норми перших двох галузей покликані забезпечувати функціонування міжнародного права як технічного інструмента підтримання співпраці між державами з будь-яких питань у сфері їхньої взаємодії, то норми останньої роблять сучасне міжнародне право людиноцентричним, тобто таким, яке одночасно покликане забезпечувати розвиток як людини, так і суспільства в умовах демократії та поваги до загальнолюдських цивілізаційно гуманістичних цінностей³.

Повага до прав і свобод людини, відмічають Ю. Римаренко і Ю. Шемшученко, є універсальною правовою нормою, відповідно до якої всі держави світу мають їх не лише гарантувати, але й практично забезпечувати, щоб упереджувати як дискримінацію, так і утиски. Отже, ця норма служить країнам взірцем, еталоном, стандартом, згідно з яким розробляється національне законодавство, що

¹ Киселева Е.В. (2012). *Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособ.* М.: РУДН. С. 75.

² Мамедов І.А. (2013). *Міжнародно-правове співробітництво держав у сфері міграції (на прикладі України та Азербайджану): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України.* С. 7.

³ Василенко В.А. (2013). *Основні тенденції розвитку міжнародного права прав людини. Сучасні механізми захисту прав людини (До 75-ліття проф. В. Василенка) / за ред. М. Антонович, В. Мицика.* К.: ВД «Києво-Могилянська академія». С. 13.

становить індивіда в центрі суб'єктних відносин міграційного права¹. Універсальні норми міграційного права – це нормативно-правові документи (декларації, конвенції, пакти, угоди), які регулюють відносини між усіма суб'єктами міграційних відносин, складають загальновизнане міжнародне право з питань соціального переміщення та соціальної мобільності населення. Вони базуються на універсальних принципах міжнародного права, що сприяють захисту та охорони прав і свобод людини. Як універсальні норми міграційного права, так і їх визначальні принципи лежать в основі національних законодавств з питань міграції².

Більшістю вітчизняних вчених визнається «багатоваріантність» системи міжнародного права, що пояснюється тим, що його галузі взаємно проникаючі, оскільки одні й ті ж самі норми та інститути можуть бути віднесені до різних сфер правового регулювання³. У теорії права це дозволяє говорити про комплексність як галузей права, так і окремих правових інститутів.

Зокрема С. Алексеев відмічає, що юридичні норми, які входять до комплексного утворення, залишаються за своїми вихідними моментами у головній структурі, в основних галузях, і на них поширюються загальні положення відповідних основних галузей. У вторинну структуру вони входять, водночас будучи нормами, наприклад, цивільного, кримінального, адміністративного, трудового права⁴. Підтримав цю позицію сучасний юрист-міжнародник А. Пазюк, на думку якого «поняття комплексності галузі означає, що її норми залишаються у головній структурі, в базових галузях, і на них поширюються загальні положення відповідних базових галузей. Виділення цих норм має за мету продемонструвати міжгалузеві зв'язки, притаманні сучасному міжнародному праву в цілому. Галузева комплексність права не потребує «висмикування» тих чи інших міжнародно-правових норм з інших галузей

¹ Римаренко Ю., Кондратюк Я., Шемшученко Ю. (ред.). (2003). Міжнародно-правові проблеми нелегальної міграції та торгівлі жінками (теоретико-методологічний аналіз). К.: Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. С. 129.

² Римаренко Ю.І. (2007). Міжнародне міграційне право. Університетський курс: підручник. К.: КНТ. С. 9.

³ Зинченко Н.Н. (2012). Миграционное право в международно-правовой доктрине и практике: становление и перспективы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10 / Дип. акад. МИД России. С. 28.

⁴ Алексеев С.С. (1993). Теория права. М.: Бек. іС. 110.

міжнародного права, в яких вони виконують свою інструментальну роль»¹. П. Бірюков взагалі відмічає, що більшості галузей та інститутів міжнародного права притаманний комплексний характер: значна частка норм цих утворень входять до складу двох або декількох галузей міжнародного права чи інститутів².

За таких обставин, доволі обґрунтованою видається позиція Н. Зінченко, якою доведено, що в сучасних умовах на базі низки галузей міжнародного права, перш за все, таких як міжнародне право прав людини, право міжнародних організацій, міжнародне право в період збройних конфліктів, спільно та у взаємодії з принципами і нормами внутрішньодержавного права, склалося та діє міжнародне міграційне право, що являє собою міжгалузевий інститут права, спеціальні норми якого вступають в особливі функціональні зв'язки, забезпечуючи режим правового регулювання широкого спектру міграційних відносин і маючи тенденцію до еволюціонування в якісно нове правове утворення – спеціалізовану підгалузь міжнародного права прав людини³.

Міжнародне міграційне право, відмічає Ю. Прокопчук, охоплює систему правових відносин як між державами, так і між державами та фізичними особами та діє як на двосторонньому, так і на регіональному й багатосторонньому рівнях⁴. Ю. Римаренко зауважує, що універсальні норми міграційного права створюють формальні джерела міграційного права – власне саме ті нормативно-правові акти, в яких відображаються міжнародні та національні законодавчі ініціативи⁵.

Водночас, система права, відмічає А. Супруновський, є тією парадигмою, яка дозволяє активній свідомості пізнати право через його інституційні утворення, у відокремленні та поєднанні численних груп нормативних приписів закономірними взаємозв'язками для реалізації його інституційно-визначених функцій. Інституційні

¹ Пазюк А.В. (2015). Міжнародне інформаційне право: теорія і практика: монографія. Дніпропетровськ: Середняк Т.К. С. 80.

² Бірюков П.Н. (2011). Международное право: учебник. М.: Изд-во «Юрайт». С. 78.

³ Зінченко Н.Н. (2012). Миграционное право в международно-правовой доктрине и практике: становление и перспективы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10 / Дип. акад. МИД России. С. 18.

⁴ Бошицький Ю.Л. (ред.). (2013). Мала енциклопедія міжнародного права / за заг. ред. К.: Кондор. С. 213.

⁵ Римаренко Ю.І. (2007). Міжнародне міграційне право. Університетський курс: підручник. К.: КНТ. С. 9.

та функціональні характеристики права, визначаючи побудову його системи, стають основою для утворення компонентів цієї системи¹.

Останні 10–15 років науковців усе частіше цікавить інститутний підхід щодо вивчення суспільного життя, правової, політичної та економічної його сфер. Як зауважує С. Несинова, це пов'язано з наявністю в таких дослідженнях елементів абсолютної раціональності, досконалої конкуренції, вивчення дійсності крізь призму складного, проте єдиного організму, механізмів встановлення рівноваги в суспільстві тощо. Крім того, цей підхід надає можливість розглянути сучасні правові, політичні та економічні процеси комплексно і всебічно².

Інститутний підхід, на думку одного з його засновників М. Оріу, полягає в аналізі елементів системи, які організовані позитивним правом з метою виявлення як способів їх організації засобами юридичної техніки, так і їх ролі в соціальній організації³. Т. Лаврук зауважує, що такий підхід сприяє вивченню діяльності інститутів і структур правового регулювання міжнародних відносин⁴. Саме тому існує необхідність дослідження реадмісії осіб з точки зору, яка не підривала б її єдності як правового явища, в межах якого відобразились би її окремі аспекти. На наш погляд, дослідження реадмісії осіб через призму міжнародно-правового інституту здатне об'єднати усі його грані, створити цілісну картину реадмісії осіб.

У науці міжнародного права чи не найпершу комплексну розробку нової області юридичних знань – теорії інститутів міжнародного міграційного права – здійснено Н. Зінченко⁵.

Дослідницею здійснено комплексне теоретичне дослідження основних інститутів міжнародно-правового регулювання зовнішньої міграції, з приводу яких суб'єкти міжнародного права вступають у правовідносини з метою приведення виникаючих при цьому соціальних зв'язків і взаємодій у відповідність з міжнародними стандартами в

¹ Супруновський А.І. (2014). Інституційна і функціональна характеристика системи права України в контексті становлення міграційного права як галузі права України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. Вип. 6-2. Т. 1. С. 53.

² Несинова С.В. (2014). Старий та новий інституціоналізм у дослідженні правових інститутів. *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 74. С. 35.

³ Оріу М. (1929). *Основи публичного права*. М.: Изд-во Коммунист. акад. С. 114.

⁴ Лаврук Т.П. (2009). Політичні аспекти правового регулювання міжнародних відносин: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.04 / Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. С. 9.

⁵ Зінченко Н.Н. (2003). *Міграція населення: теорія і практика міжнародно-правового регулювання: монографія*. М.: Внешторгиздат. 264 с.; Зінченко Н.Н. (2011). *Международное миграционное право: основы теории и практики: монографія*. М.: Научная книга. 344 с.

області дотримання прав і свобод людини та підкорення їх інтересам усталеного розвитку міжнародного співтовариства. Разом з тим, у своїх дослідженнях вона не надає конкретного переліку інститутів міжнародного міграційного права, однак аналіз робіт Н. Зінченко дає підстави виділити певні основні інститути цієї галузі. Зокрема значну увагу дослідниця відводить дослідженню інституту права притулку та інституту дипломатичного притулку, що, на думку авторки, перебувають у тісному взаємозв'язку з інститутом прав людини. Крім того, особливе місце відводиться інституту захисту прав вимушених переселенців, інституту міжнародного співробітництва держав у протидії нерегулярної міграції, а також інститутам екстрадиції та реадмісії.

Схожий підхід мав професор Ю. Римаренко, яким здійснено одну із перших у вітчизняній науці спроб обґрунтувати міжнародне міграційне право як науку та навчальну дисципліну, розглянуто понятійний апарат міграційного середовища, проблеми управління міграційними процесами, правовий, політологічний та інші аспекти міграційного буття, а також проблеми протидії нерегулярній міграції¹. Нажаль проблемі інституту реадмісії осіб дослідником не приділено жодної уваги.

Правові інститути покликані регламентувати галузі, фрагменти, аспекти суспільного життя. Інститут – це складова частина, блок, ланка галузі права. Інститут права є базовим рівнем поєднання правових норм². В. Хвостов відмічає, що сукупність юридичних норм, що відносяться до відомих абстрактних юридичних відносин або до декількох відносин, тісно пов'язані між собою, та при цьому сукупність цих норм, мислиме як одне ціле, називається юридичним інститутом³. О. Іоффе вважав, що правовий інститут – група норм права, об'єднаних на підставі специфічного способу застосування загальногалузевого методу до суспільних відносин, що ними регулюються⁴. На думку Є. Гіди інститутом права є система відносно самостійних

¹ Римаренко Ю.І. (2007). Міжнародне міграційне право. Університетський курс: підручник. К.: КНТ. 640 с.

² Козюбра М.І. (ред.). (2015). Загальна теорія права: підручник. К.: Ваіте. С. 149.

³ Хвостов В.М. (1908). Общая теория права. Элементарный очерк. 4-те вид., испр. и доп. СПб.: Кн. маг. Н. П. Карбасникова. С. 122.

⁴ Иоффе О.С. (1968). Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права). Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. С. 50.

норм права в межах певної галузі (підгалузі) права, що регулюють окрему якісно однорідну групу (вид) взаємозалежних суспільних відносин¹.

Серед наукових робіт, безпосередньо присвячених дослідженню сутності міжнародно-правових інститутів, слід виділити працю К. Бекашева. Вчений визначає інститут міжнародного права як сукупність (комплекс) міжнародно-правових норм, що стосуються відносин суб'єктів міжнародного права щодо будь-якого обмеженого (визначеного) об'єкта правового регулювання або встановлюючи міжнародно-правовий статус або режим використання будь-якого району, сфери, простору або іншого об'єкту². М. Абдулаєв вважає інститут міжнародного права елементом галузі міжнародного права, що включає сукупність юридичних норм, що регулюють якісно однорідну групу міжнародних відносин³. Під міжнародно-правовим інститутом Н. Меньшеніна розуміє групу правових норм, які регулюють однорідні міжнародні відносини, пов'язані між собою загальним об'єктом⁴.

Знаний український юрист-міжнародник професор В. Василенко говорить про те, що інститутом міжнародного права є відносно відокремлений комплекс міжнародно-правових норм, яким притаманна спеціальна регулятивна спрямованість та які входять у межі певної однієї галузі або володіють міжгалузевим характером⁵. Такі вітчизняні дослідники як В. Семенов і А. Маєвська розуміють правові інститути як компоненти міжнародного права, які в умовах реальних міжнародних відносин постійно взаємодіють⁶.

Розкриваючи зміст категорії «правовий інститут», вчені, як правило, говорять про певний набір її характерних ознак, серед яких відмічаються:

1) відносна предметна відокремленість (самостійність) (норми права, що утворюють правовий інститут, поширюють свій регуляторний вплив на відносно визначену групу суспільних відносин);

¹ Гіда Є.О. (ред.). (2011). Теорія держави та права: підручник. К.: ФОП О.С. Ліпкан. С. 225.

² Бекашев К.А. (2007). Международное публичное право: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. С. 27.

³ Абдулаев М.И. (2004). Теория государства и права: учеб. для высш. учеб. завед. М.: Фин. контроль. С. 214.

⁴ Меньшеніна Н.Н. (2016). Международное право: учеб. пособ. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. С. 15.

⁵ Василенко В.А. (1988). Основы теории международного права. К.: Вища школа. С. 219.

⁶ Буроменський М.В. (2006). Міжнародне право: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер. С. 11.

2) зміст правового інституту проявляється певною усталеною групою понять;

3) методологічна специфіка (сукупність прийомів і способів регулювання нормами права, що утворюють правовий інститут, суспільних відносин, що є об'єктом регулювання, характеризуються відомою специфічністю), правовому інституту притаманний самостійний регулятивний вплив. Правовий інститут забезпечує цілісне, відносно закінчене регулювання суспільних відносин, що є його предметом¹.

Серед головних критеріїв інституту міжнародного права виділяються такі:

1) специфічність об'єктна-цільової сфери діяльності норм, що складають цей нормативний комплекс;

2) неподільність нормативного комплексу на інститути, галузі та підгалузі;

3) наявність у нормативному комплексі норм *ergo omnes* багатоварової дії;

4) наявність серед норм *ergo omnes* спеціальних інститутних норм-принципів.

Додатковими критеріями для виділення інститутів міжнародного права називаються: (а) наявність одного чи декількох кодифікуючих актів, а також (б) значний масив нормативного матеріалу².

При цьому, слід відмітити, що міжнародно-правовому інституту як галузевому правовому інституту притаманні певні методологічні та предметні особливості регулювання специфічних суспільних відносин нормами та принципами міжнародного права.

На сучасному етапі міжнародного співробітництва держав у сфері правового регулювання кожної стадії міграційних процесів (у т.ч. стадії реадмісії осіб) можна вести мову про те, що вона представляє собою самостійне регулювання специфічного кола однорідних, взаємопов'язаних суспільних відносин певної сукупності принципів і норм шляхом особливого методу.

Спираючись на вищенаведені теоретичні погляди, критеріями міжнародно-правового інституту реадмісії осіб слід вважати:

- особливий предмет інституту (яким є група однорідних міжнародних відносин);

¹ Алексеев С.С. (1975). Структура советского права. М.: Юрид. лит.-ра. С. 119.

² Василенко В.А. (1988). Основы теории международного права. К.: Вища школа. С. 211, 222.

- специфічний метод інституту (сукупність прийомів і способів, за допомогою яких міжнародно-правові норми, що утворюють інститут, здійснюють регулятивний вплив на визначену групу міжнародних відносин);
- фактична та юридична однорідність і наявність специфічної загальної групи понять (змісту міжнародно-правового інституту реадмісії осіб притаманні поняття: «реадмісія», «запит про реадмісію», «стандартна реадмісія», «прискорена реадмісія», «помилкова реадмісія», «компетентні органи реадмісії», «Спільний комітет з питань реадмісії» тощо);
- самостійний вплив на міжнародні відносини, що ним регулюються (нормами міжнародно-правового інституту реадмісії осіб регламентується окрема сфера суспільних відносин; сукупність значного нормативного матеріалу, що забезпечує цілісне регулювання цих суспільних відносин).

Особливо слід виділити критерій, обов'язкова присутність якого, на думку В. Василенка, характеризує міжнародно-правовий інститут – це наявність нормативного комплексу норм *ergo omnes*.

О. Коптева, здійснивши емпіричний аналіз рішень і консультативних висновків Міжнародного суду ООН, дійшла висновку, що *ergo omnes* зобов'язання походять із: заборони агресії, заборони геноциду; заборони порушення прав людини, у т.ч. рабства та расової дискримінації; заборони завдання шкоди навколишньому природному середовищу; заборони порушень норм міжнародного гуманітарного права; заборона випробовування та застосування ядерної зброї; заборони порушення принципу самовизначення народів. Вони, на думку Суду, є зобов'язаннями будь-якої держави перед усім міжнародним співтовариством у цілому, стосуються всіх держав, та всі держави мають юридичний інтерес щодо їхнього захисту¹.

Такі норми мають місце й у міжнародних договорах у сфері реадмісії, що, одночасно, є її спеціальними інститутними нормами-принципами. До прикладу, чинна Угода між Україною та ЄС про реадмісію осіб від 18 червня 2007 року² містить положення щодо

¹ Коптева О.О. (2013). Зобов'язання *ergo omnes* у системі міжнародно-правових зобов'язань: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. С. 144.

² Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2007_332_R_0046_01

захисту персональних даних про особу (ст. 13), а також положення про те, що Угода не завдає шкоди правам та обов'язкам держав, які випливають з міжнародного права й, зокрема, з будь-якої відповідної міжнародної конвенції або угоди, що застосовуються, сторонами яких вони є, у т.ч. Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року, Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Конвенції про статус біженців від 28 липня 1951 року та Протоколу до неї від 31 січня 1967 року, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 року та міжнародних договорів стосовно екстрадиції (преамбула та ст. 14). Аналогічні норми у тій чи тій формі закладені до інших відомих нам рєадмісійних міжнародних договорів.

Таким чином, рєадмісії осіб притаманні критерії, які дозволяють визначити її інститутом міжнародного права. Звісно ж цей інститут не є настільки автономним як, наприклад, інститут суб'єкта чи джерел міжнародного права, не має такого загальносистемного характеру, який дає змогу віднести його безпосередньо до усієї системи міжнародного права як самостійного інституту його загальної частини.

Однак постає питання: до якої ж галузі чи підгалузі міжнародного права відноситься цей інститут?

Мільйони людей щорічно перетинають державні кордони у пошуках нового місця проживання чи роботи, інші їдуть з метою навчання, відпочинку чи лікування, треті рятуються від політичних, дискримінаційних та інших переслідувань або екологічних катаклізмів. Усі ці та інші види міграційного руху часто поєднуються в поняття «міжнародна міграція населення»¹. Головною відмінною ознакою міжнародної міграції населення порівняно з внутрішньою міграцією є факт перетинання людьми міждержавних кордонів², що потребує міжнародно-правового регулювання.

Відомо, що міжнародно-правове регулювання являє собою систему міжнародно-правових юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на міжнародні відносини. У нашому випадку, як

¹ Олефір В.І., Сіренко Б.М. (2012). Міграція як правовий чинник міждержавного феномену. *Адміністративне право і процес*. № 1(1). С. 70.

² Юдина Т.Н. (2007). *Миграция: словарь основных терминов*. М.: Изд-во РГСУ; Акад. Проект. С. 108.

відмічає С. Герасимов, предметною областю реадмісії осіб є правові відносини, що виникають саме у процесі міграції населення з однієї держави в іншу¹. Тому реадмісія осіб завжди розглядається у контексті міжнародної міграції.

На сьогодні традиційним є укладання угод про реадмісію між Європейським Співтовариством та державами, які вважаються для нього країнами міграційного ризику. Як правило це пострадянські й африканські країни. Звісно ж такі документи є джерелами міжнародного права.

Іншими джерелами щодо правового регулювання досліджуваного нами інституту є внутрішньодержавні нормативно-правові акти у цій сфері. В Україні це деякі положення Кодексу адміністративного судочинства України, що стосуються порядку подання та розгляду адміністративних позовів про затримання іноземців та осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та забезпечення передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, норми статті 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», якими розкривається поняття реадмісії та посвідчення на повернення з метою реадмісії, а також деякі особливості перебування на території держави іноземців та осіб без громадянства, які підлягають реадмісії. Порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України положень міжнародних договорів про реадмісію, укладених між Україною та іншими державами, а також порядок їх взаємодії під час здійснення реадмісійних процедур врегульований відомчим підзаконним нормативно-правовим актом – відповідною Інструкцією, затвердженою наказом МВС від 16 лютого 2015 року № 158, зареєстрованою 05 березня 2015 року Міністерстві юстиції України за № 260/26705². Ці нормативно-правові акти є джерелами адміністративного права.

Зауважимо, що доволі значна кількість вітчизняних і зарубіжних дослідників вважають реадмісію осіб інститутом саме міжнародного права.

¹ Герасимов С.А., Белянская Л.И., Акимова С.А. (2010). Правовые основы реадмиссии: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА. С. 8.

² Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб: Наказ МВС від 16.02.2015 № 158. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 701.

Так, О. Кажаяєва відмічає, що норми міжнародного права, які стосуються реадмісії, множинні та регулюють цілу низку матеріальних і процесуальних аспектів. З цієї причини вона припустила, що реадмісія являє собою інститут міжнародного права¹, а Н. Буваєва називає реадмісію міжнародно-правовим інструментом².

Українські дослідники О. Німко і С. Мамчур наголошують, що реадмісія осіб є інститутом саме міжнародного права, адже він виходить за межі юрисдикції однієї країни. Цей інститут, продовжують автори, пов'язаний із зовнішньою міграцією держави, тому будь-які питання, які стосуються процесу реадмісії можуть бути вирішені лише спільними зусиллями усіх зацікавлених країн, тобто шляхом укладення відповідних міжнародних угод³.

Водночас деякі дослідники стверджують, що реадмісія є інститутом конституційного права⁴, а інші – адміністративного⁵. У той же час є такі адміністративісти⁶, які доводять приналежність інституту реадмісії осіб до міжнародного права.

Так, проведене Т. Пешковою детальне дослідження адміністративних справ щодо розміщення в місцях тимчасового перебування іноземних громадян, які підлягають реадмісії, дало їй змогу виділити декілька особливостей таких справ, які не дозволяють розглядати їх в порядку адміністративного судочинства. Реадмісія, наголошує авторка, – інститут міжнародного права, а сам предмет справ про реадмісію не відноситься до сфери дії норм адміністративного права. Безумовно, продовжує Т. Пешкова, норми адміністративного права тісно пов'язані з багатьма галузями права, однак у цій категорії справ переважно торкаються норми міграційного та міжнародного права, тому це слід вважати однією з підстав для виключення таких справ з числа адміністративних. Реадмісія здійснюється на підставі

¹ Кажаяєва О.С. (2014). Інститут реадмісії в міжнародному праві: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / РУДН. С. 76.

² Буваєва Н. (2011). Чем заменить визы? *Обозреватель-Observer*. № 9. С. 119.

³ Німко О.Б., Мамчур С.М. (2016). Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні. *Форум права*. № 4. С. 229–235. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_38.pdf.

⁴ Герасимов С.А. (2005). Реадмісія: конституційно-правові основи повернення незаконних мігрантів в державу їх походження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Моск. ін-т МВД Росії. 23 с.

⁵ Білоконь О.В. (2015). Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / НАВСУ. 16 с.

⁶ Пешкова Т.В. (2014). Адміністративне судопроизводство в судах общої юрисдикції в Російській Федерації: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Воронеж. гос. ун-т. 249 с.

норм міграційного права та угод з іншими державами, тому у правовідносинах, які виникають, управлінські відносини, тобто відносини безпосередньо між органами виконавчої влади, що входять в предмет регулювання адміністративного права, відходять на другий план¹.

На нашу думку, у цьому випадку не слід бути так категоричними. Адже дійсно поряд з галузевою класифікацією інститутів існують і так звані комплексні, міжгалузеві² або змішані³ інститути, що наближені до декількох галузей права. Як нами вже відмічалось вище, у науці стало вже традиційним існування внутрішньогалузевих комплексних інститутів, які характеризуються як інститути певної галузі права, для яких притаманне так зване «вторинне перегрупування норм цієї галузі права», що включаються до різних галузевих інститутів⁴. Багатоваріантність системи міжнародного права пояснюється ще й тим, що різні галузі інколи частково суміщені чи взаємно проникні. Одні й ті ж норми та інститути можуть бути віднесені до різних галузей⁵.

Слушною є думка Ю. Паукової, яка, дослідивши адміністративно-правовий аспект видалення іноземних громадян та осіб без громадянства з території держави у випадку порушення міграційного законодавства, сформулювала положення про дуалістичний характер процедури їх приймання-передавання на підставі міжнародних договорів про реадмісію. Дослідниця запропонувала виділяти внутрішню та зовнішню реадмісію. Внутрішня реадмісія застосовується при передаванні державою незаконно перебуваючого іноземного громадянина в іноземній державі. Зовнішня ж реадмісія не пов'язана з механізмом адміністративно-правового примусу, що здійснюється органами державної влади, а застосовується за ініціативою компетентних органів іноземних держав стосовно громадян третіх країн та осіб без громадянства⁶. Це дозволяє говорити про комплексність інституту реадмісії осіб.

¹ Там само. С. 123-125.

² Скакун О.Ф. (2014). Теорія права і держави: підручник. 4-те вид. допов. і перероб. К.: Алерта. С. 311-312.

³ Машков А.Д. (2014). Теорія держави і права: підручник. К.: ВД «Дакор». С. 303.

⁴ Поленина С.В. (1975). Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права. *Правоведение*. № 3. С.71-79.

⁵ Ковалев А.А., Черниченко С.В. (2006). *Международное право: учебник*. М.: Омега-Л. С. 44.

⁶ Паукова Ю.В. (2011). Удаление иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации в случае нарушения миграционного законодательства: административно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Рос. правовая. акад. МЮ РФ. С. 9, 15.

Поняття комплексності галузі (інституту) означає, що її норми залишаються у головній структурі, в базових галузях, і на них поширюються загальні положення відповідних базових галузей. Виділення цих норм має за мету продемонструвати міжгалузеві зв'язки, притаманні сучасному міжнародному праву в цілому. Галузева комплексність права не потребує «висмикування» тих чи інших міжнародно-правових норм з інших галузей права, в яких вони виконують свою інструментальну роль¹.

На нашу думку, однією з особливостей сучасного етапу розвитку такої комплексної галузі як міжнародне міграційне право є подальший розвиток кола міжнародних відносин, що нею регулюються, одними з яких є саме інститут реадмісії осіб.

IV. ВИСНОВКИ

Проведене дослідження показало, що міжнародно-правовий інститут реадмісії осіб є окремим інститутом в системі міжнародного права, частиною комплексної галузі міжнародного міграційного права; являє собою відокремлену сукупність принципів і норм, створених державами та іншими суб'єктами міжнародного права, покликаних регулювати міжнародні відносини у сфері приймання-передавання або транзитного перевезення нерегулярних мігрантів.

Цьому інституту притаманний інтелектуально-вольовий зміст (фактична й юридична однорідність і наявність специфічної загальної групи понять) та самостійний вплив на однорідну групу міжнародних відносин, що ним регулюються, за допомогою специфічного інститутивного методу регулювання.

За таких умов проведене нами дослідження дає підстави стверджувати, що реадмісія осіб є інститутом міжнародного міграційного права як комплексної галузі міжнародного права. До його структури входять норми інших базових галузей міжнародного права, таких як міжнародне право захисту прав людини, міжнародне інформаційне право, право міжнародних договорів тощо, а також норми інших вторинних для неї галузей внутрішньодержавного права (адміністративного, конституційного, інформаційного тощо), що стосуються приймання-передавання або транзитного перевезення осіб, які

¹ Пазюк А.В. (2015). Міжнародне інформаційне право: теорія і практика: монографія. Дніпропетровськ: Середняк Т.К. С. 81.

відповідно до законодавства держави-передавача (транзитера) протиправно прибули або перебувають на її території.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Абдулаев М.И. (2004). Теория государства и права: учеб. для высш. учеб. завед. М.: Фин. контроль. 410 с.
2. Алексеев С.С. (1975). Структура советского права. М.: Юрид. лит-ра. 264 с.
3. Алексеев С.С. (1993). Теория права. М.: Бек. 223 с.
4. Антипенко В.Ф. (ред.) (2010). Міжнародне публічне право: підручник. Т. 1. К.: Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк». 422 с.
5. Баймуратов М.О. (2006). Міжнародне право: підручник. Суми: Університетська книга; Одеса: Астропринт. 264 с.
6. Бекашев К.А. (2007). Международное публичное право: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. 784 с.
7. Блоконь О.В. (2015). Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / НАВСУ. 16 с.
8. Бирюков П.Н. (2011). Международное право: учебник. М.: Изд-во «Юрайт». 793 с.
9. Боицький Ю.Л. (ред.) (2013). Мала енциклопедія міжнародного права. К.: Кондор. 440 с.
10. Буваева Н. (2011). Чем заменить визы? *Обозреватель-Observer*. № 9. С. 117-120.
11. Буроменський М.В. (ред.) (2006). Міжнародне право: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер. 336 с.
12. Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. (2002). Міжнародне право. Основи теорії: підручник. К.: Либідь. 608 с.
13. Василенко В.А. (2013). Основні тенденції розвитку міжнародного права прав людини. *Сучасні механізми захисту прав людини (До 75-ліття проф. В. Василенка) / за ред. М. Антонович, В. Мицика*. К.: ВД «Києво-Могилянська академія». С. 13-36.
14. Василенко В.А. (1988). Основы теории международного права. К.: Вища школа. 288 с.
15. Герасимов С.А., Бебянская Л.И., Акимова С.А. (2010). Правовые основы реадмиссии: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 159 с.
16. Герасимов С.А. (2005). Рeadмиссия: конституционно-правовые основы возвращения незаконных мигрантов в государства их происхождения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Моск. ин-т МВД России. 23 с.
17. Гіда Є.О. (ред.) (2011). Теорія держави та права: підручник. К.: ФОП О.С. Ліпкан. 576 с.
18. Голобородько Д. (2015). Міграційне право: проблеми становлення як самостійної правової галузі. *Публічне право*. № 1 (17). С. 219-224.
19. Дудник Р.М. (2016). Галузева диференціація українського права: поняття, рівні і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / НУ «Одес. юрид. акад.». 20 с.
20. Зинченко Н.Н. (2003). Миграция населения: теория и практика международно-правового регулирования: монография. М.: Внешторгиздат. 264 с.
21. Зинченко Н.Н. (2011). Международное миграционное право: основы теории и практики: монография. М.: Научная книга. 344 с.
22. Зинченко Н.Н. (2012). Миграционное право в международно-правовой доктрине и практике: становление и перспективы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10 / Дип. акад. МИД России. 48 с.

23. Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб: Наказ МВС від 16.02.2015 № 158. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 701.
24. Иоффе О.С. (1968). Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права). *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 14. С. 45-60.
25. Кажаява О.С. (2014). Институт реадмиссии в международном праве: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / РУДН. 236 с.
26. Киселева Е.В. (2012). Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособ. М.: РУДН. 398 с.
27. Ковалев А.А., Черниченко С.В. (2006). Международное право: учебник. М.: Омега-Л.
28. Козюбра М.І. (ред.). (2015). Загальна теорія права: підручник. К.: Ваіте. 392 с.
29. Коптева О.О. (2013). Зобов'язання ergo omnes у системі міжнародно-правових зобов'язань: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. 200 с.
30. Кузьменко Л. (2014). «Міжнародне право катастроф» як навчальна дисципліна. *Український часопис міжнародного права*. № 1-2. С. 169-173.
31. Лаврук Т.П. (2009). Політичні аспекти правового регулювання міжнародних відносин: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.04 / Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. 20 с.
32. Мамедов І.А. (2013). Міжнародно-правове співробітництво держав у сфері міграції (на прикладі України та Азербайджану): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. 20 с.
33. Машков А.Д. (2014). Теорія держави і права: підручник. К.: ВД «Дакор». 492 с.
34. Меньшенина Н.Н. (2016). Международное право: учеб. пособ. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. 100 с.
35. Німко О.Б., Мамчур С.М. (2016). Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні. *Форум права*. № 4. С. 229-235. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_38.pdf.
36. Несинова С.В. (2014). Старий та новий інституціоналізм у дослідженні правових інститутів. *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 74. С. 35-41.
37. Олефір В.І., Сіренко Б.М. (2012). Міграція як правовий чинник міждержавного феномену. *Адміністративне право і процес*. № 1(1). С. 70-77.
38. Ориу М. (1929). Основы публичного права. М.: Изд-во Коммунист. акад. 114 с.
39. Пазюк А.В. (2015). Міжнародне інформаційне право: теорія і практика: монографія. Дніпропетровськ: Середняк Т.К. 446 с.
40. Пархомова Ю. (2008). Источники международного миграционного права. *Журнал международного права и международных отношений*. № 3. С. 30-33.
41. Паукова Ю.В. (2011). Удаление иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации в случае нарушения миграционного законодательства: административно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Рос. правовая. акад. МЮ РФ. 18 с.
42. Петришин О.В., Цвік М.В (ред.). (2011). Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищих навч. закл. / за ред.. Х.: Право. 584 с.
43. Пешкова Т.В. (2014). Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Воронеж. гос. ун-т. 249 с.
44. Поленина С.В. (1975). Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права. *Правоведение*. № 3. С.71-79.

45. Римаренко Ю., Кондратюк Я., Шемшученко Ю. (ред.). (2003). Міжнародно-правові проблеми нелегальної міграції та торгівлі жінками (теоретико-методологічний аналіз). К.: Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. 532 с.
46. Римаренко Ю.І. (2007). Міжнародне міграційне право. Університетський курс: підручник. К.: КНТ. 640 с.
47. Савенко В.В. (2015). Закон у структурі правової реальності: монографія. Тернопіль: Астон. 460 с.
48. Скакун О.Ф. (2014). Теорія права і держави: підручник. 4-те вид. допов. і перероб. К.: Алерта. 524 с.
49. Супруновський А.І. (2011). Міграційне право у системі права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / НУ «Одес. юрид. акад.». 18 с.
50. Супруновський А.І. (2014). Інституційна і функціональна характеристика системи права України в контексті становлення міграційного права як галузі права України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. Вип. 6-2. Т. 1. С. 51–54.
51. Хвостов В.М. (1908). Общая теория права. Элементарный очерк. 4-те вид., испр. и доп. СПб.: Кн. маг. Н. П. Карбасникова. 144 с.
52. Чехович С.Б. (2004). Элементарный курс міграційного права України: консп. лекцій: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К.: МАУП. 216 с.
53. Юдина Т.Н. (2007). Миграция: словарь основных терминов. М.: Изд-во РГСУ; Акад. Проект. 472 с.
54. Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2007_332_R_0046_01

REFERENCES

1. Abdulaev M.Y. (2004). *Teoryya gosudarstva yu prava* [Theory of state and law]. Moscow. 410 p. [in Russian].
2. Alekseev S.S. (1975). *Struktura sovet-skoho prava* [The structure of Soviet law]. Moscow. 264 p. [in Russian].
3. Alekseev S.S. (1993). *Teoryya prava* [Theory of law]. Moscow. 223 p. [in Russian].
4. Antypenko V.F. (red.) (2010). *Mizhnarodne publichne pravo* [International public law]. Т. 1. Kyiv. 422 p. [in Russian].
5. Baymuratov M.O. (2006). *Mizhnarodne pravo* [International law]. Sumy; Odessa. 264 p. [in Ukrainian].
6. Bekyashev K.A. (2007). *Mezhdunarodnoe publichnoe pravo* [International public law]. 4 ed. Moscow. 784 p. [in Russian].
7. Bilokon O.V. (2015). *Administratyvno-pravove rehulyuvannya readmisiyi v Ukraini* [Administrative and legal regulation of readmission in Ukraine]: thesis. Kyiv. 16 p. [in Ukrainian].
8. Byryukov P.N. (2011). *Mezhdunarodnoe pravo* [International law]. Moscow. 793 p. [in Russian].
9. Boshyt'skiy Yu.L. (red.) (2013). *Mala entsyklopediya mizhnarodnoho prava* [Small encyclopedia of international law]. Kyiv. 440 p. [in Ukrainian].
10. Buvaeva N. (2011). *Chem zamenyt vyzy?* [How to replace visas?]. *Obozrevatel-Observer*. No. 9. pp. 117–120 [in Russian].
11. Buromenskiy M.V. (red.) (2006). *Mizhnarodne pravo* [International law]. Kyiv. 336 p. [in Ukrainian].

12. Butkevych V.H., Mytsyk V.V., Zadorozhnyi O.V. (2002). Mizhnarodne pravo. Osnovy teoriiy [International law. Fundamentals of theory]. Kyiv. 608 p. [in Ukrainian].
13. Vasylenko V.A. (2013). Osnovni tendentsiyi rozvytku mizhnarodnoho prava prav lyudyny [The main trends in the development of international human rights law]. Suchasni mekhanizmy zakhystu prav lyudyny [Modern mechanisms of human rights protection] / ed. M. Antonovych, V. Mytsyka. Kyiv. pp. 13–36. [in Ukrainian].
14. Vasylenko V.A. (1988). Osnovy teoryy mezhdunarodnoho prava [Fundamentals of the theory of international law]. Kyiv. 288 p. [in Ukrainian].
15. Herasymov S.A., Belyanskaya L.Y., Akymova S.A. (2010). Pravovye osnovy readmyssii [Legal bases of readmission]. Moscow. 159 p. [in Russian].
16. Herasymov S.A. (2005). Readmyssyya: konstytutsyonno-pravovye osnovy vozvrashchenyya nezakonnnykh myhrantov v hosudarstva ykh proyskhozhdennyia [Readmission: constitutional and legal bases for the return of illegal migrants to their countries of origin]: thesis. Moscow. 23 p. [in Russian].
17. Gida YE.O. (red.) (2011). Teoriya derzhavy ta prava [Theory of state and law]. Kyiv. 576 p. [in Ukrainian].
18. Goloborodko D. (2015). Mighratsiynе pravo: problemy stanovlennyya yak samostiyanoi pravovoyi haluzi [Migration law: problems of formation as an independent legal branch]. *Public law*. No. 1(17). pp. 219–224. [in Ukrainian].
19. Dudnyk R.M. (2016). Haluzeva dyferentsiatsiya ukrayins'koho prava: ponyattya, rivni i tendentsiyi rozvytku [Sectoral differentiation of Ukrainian law: concepts, levels and trends of development]: thesis. Odessa. 20 p. [in Ukrainian].
20. Zynchenko N.N. (2003). Myhratsyya naselenyya: teoryya y praktyka mezhdunarodno-pravovoho rehulyrovanyia [Population migration: theory and practice of international legal regulation]. Moscow. 264 p. [in Russian].
21. Zynchenko N.N. (2011). Mezhdunarodnoe myhratsyonnoe pravo: osnovy teoryy y praktyky [International migration law: basics of theory and practice]. Moscow. 344 p. [in Russian].
22. Zynchenko N.N. (2012). Myhratsyonnoe pravo v mezhdunarodno-pravovoy doktryne y praktyke: stanovlenye y perspektyvy razvytyia [Migration law in international legal doctrine and practice: formation and prospects of development]: thesis. Moscow. 48 p. [in Russian].
23. Instruktsia pro porядok realizatsii kompetentnyimi ta upovnovazhenyimi orhanamy Ukrainy mizhnarodnykh uгод pro readmysiyu osib: nakaz MVS vid 16.02.2015 № 158 [Instruction on the procedure for implementation by the competent and authorized bodies of Ukraine of international agreements on readmission of persons: order of the Ministry of Internal Affairs of 16.02.2015 No 158]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-15> [in Ukrainian].
24. Yoffe O.S. (1968). Strukturnye podrazdelenyya systemy prava (na materyalakh hrazhdanskoho prava) [Structural subdivisions of the legal system (based on civil law materials)]. *Scientific notes of VNIYSZ*. Vol. 14. pp. 45–60. [in Russian].
25. Kazhaeva O.S. (2014). Ynstytut readmyssyy v mezhdunarodnom prave [Institute of Readmission in International Law]: dissertation. Moscow. 236 p. [in Russian].
26. Kyseleva E.V. (2012). Mezhdunarodno-pravovoe rehulyrovanye myhratsyy [International legal regulation of migration]. Moscow. 398 p. [in Russian].
27. Kovalev A.A., Chernychenko S.V. (2006). Mezhdunarodnoe pravo [International law]. Moscow. 831 p. [in Russian].
28. Kozyubra M.I. (red.). (2015). Zahalna teoriya prava [General theory of law]. Kyiv. 392 p. [in Ukrainian].

29. Koptyeva O.O. (2013). Zoboviazannia ergo omnes u systemi mizhnarodno-pravovykh zoboviazan [Ergo omnes obligations in the system of international legal obligations]: dyssertation. Kyiv. 200 p. [in Ukrainian].
30. Kuzmenko L. (2014). «Mizhnarodne pravo katastrof» yak navchal'na dystsyplina. ["International Disaster Law" as a discipline]. *Ukrainian Journal of International Law*. No 1-2. pp. 169–173 [in Ukrainian].
31. Lavruk T.P. (2009). Politychni aspekty pravovoho rehulyuvannya mizhnarodnykh vidnosyn [Political aspects of legal regulation of international relations]: thesis. Chernivci. 20 p. [in Ukrainian].
32. Mamedov I.A. (2013). Mizhnarodno-pravove spivrobotnytstvo derzhav u sferi mihratsiyi (na prykladi Ukrainy ta Azerbaydzhanu) [International legal cooperation of states in the field of migration (on the example of Ukraine and Azerbaijan)]: thesis. Kyiv. 20 p. [in Ukrainian].
33. Mashkov A.D. (2014). Teoriya derzhavy i prava [Theory of State and Law]. Kyiv. 492 p. [in Ukrainian].
34. Menshenyna N.N. (2016). Mezhdunarodnoe pravo [International law]. Ekaterynburh. 100 p. [in Russian].
35. Nimko O.B., Mamchur S.M. (2016). Administratyvno-pravove rehulyuvannya readmisiyi v Ukraini [Administrative and legal regulation of readmission in Ukraine]. *Law Forum*. No 4. pp. 229–235. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_38.pdf [in Ukrainian].
36. Nesynova S.V. (2014). Staryi ta novyyi instytutsionalizm u doslidzhenni pravovykh instytutiv [Old and new institutionalism in the study of legal institutions]. *Current issues of state and law*. Vol. 74. pp. 35–41. [in Russian].
37. Olefir V.I., Sirenko B.M. (2012). Mihratsiya yak pravovyy chynnyk mizhderzhavnoho fenomenu [Migration as a legal factor of the interstate phenomenon]. *Administrative law and process*. No 1(1). pp. 70–77. [in Ukrainian].
38. Oryu M. (1929). Osnovy publychnoho prava [Fundamentals of public law]. Moscow. 114 p. [in Russian].
39. Pazyuk A.V. (2015). Mizhnarodne informatsiyne pravo: teoriya i praktyka [International information law: theory and practice]. Dnipropetrovsk. 446 p. [in Ukrainian].
40. Parkhomova Yu. (2008). Ystochnyky mezhdunarodnoho myhratsyonnoho prava [Sources of International Migration Law]. *Journal of International Law and International Relations*. No 3. pp. 30–33. [in Ukrainian].
41. Paukova Yu.V. (2011). Udalenyie ynostrannykh hrazhdan y lyts bez hrazhdanstva yz Rossyiskoi Federatsyi v sluchae narusheniya myhratsyonnoho zakonodatelstva: admynystratyvno-pravovoi aspekt [Removal of foreign citizens and stateless persons from the Russian Federation in case of violation of migration legislation: administrative and legal aspect]: thesis. Moscow. 18 p. [in Russian].
42. Petryshyn O.V., Tsvik M.V (red.). (2011). Zahalna teoriia derzhavy i prava [The general theory of power and law]. Kharkiv. 584 p. [in Ukrainian].
43. Peshkova T.V. (2014). Admynystratyvnoe sudoproyzvodstvo v sudakh obshchei yurydyktsyyi v Rossyiskoi Federatsii [Administrative proceedings in courts of general jurisdiction in the Russian Federation]: dyssertation. Voronezh. 249 p. [in Russian].
44. Polenyna S.V. (1975). Kompleksnyie pravovyye ynstytuty i stanovleniye novykh otraslei prava [Complex legal institutions and the formation of new branches of law]. *Jurisprudence*. No 3. pp. 71–79 [in Russian].
45. Rymarenko Yu., Kondratiuk Ya., Shemshuchenko Yu. (red.). (2003). Mizhnarodno-pravovi problemy nelegalnoi mihratsii ta torhivli zhinkamy (teoretyko-metodolohichni analiz) [International legal problems of illegal migration and trade in women (theoretical and methodological analysis)]. Kyiv. 532 p. [in Ukrainian].

46. Rymarenko Yu.I. (2007). Mizhnarodne mihratsiine pravo. Universytetskyi kurs [International migration law. Universities course]. Kyiv. 640 p. [in Ukrainian].
47. Savenko V.V. (2015). Zakon u strukturi pravovoi realnosti [Law in the structure of legal reality]. Ternopil. 460 p. [in Ukrainian].
48. Skakun O.F. (2014). Teoriia prava i derzhavy [Theory of law and power]. Kyiv. 524 p. [in Ukrainian].
49. Suprunovskyi A.I. (2011). Mihratsiine pravo u systemi prava Ukrainy [Migratsiyne law in the system of law of Ukraine]: thesis. Odessa. 18 p. [in Ukrainian].
50. Suprunovskyi A.I. (2014). Instytutsiina i funktsionalna kharakterystyka systemy prava Ukrainy v konteksti stanovlennia mihratsiinoho prava yak haluzi prava Ukrainy [Institutional and functional characteristics of the legal system of Ukraine in the context of the formation of migration law as a branch of Ukrainian law]. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Legal Sciences*. Vol. 6-2. T. 1. pp. 51–54 [in Ukrainian].
51. Hvostov V.M. (1908). Obschaya teoriya prava. Elementarnyy ocherk [General theory of law. Elementary sketch]. St. Petersburg. 144 p. [in Russian].
52. Chehovich S.B. (2004). Elementarnyi kurs migratsiynogo prava Ukrainy [Elementary course of Ukrainian migration law]. Kyiv. 216 p. [in Ukrainian].
53. Yudina T.N. (2007). Migratsiya: slovar osnovnyih terminov [Migration: a dictionary of basic terms]. Moscow. 472 p. [in Russian].
54. Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2007_332_R_0046_01

ЕМІГРАЦІЙНІ НАСТРОЇ СУЧАСНИХ УКРАЇНЦІВ, СПРИЧИНЕНІ ЕКОНОМІЧНИМИ НЕГАРАЗДАМИ ТА ВІДЧУТТЯМ САМООБМЕЖЕННЯ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПІВДНЯ УКРАЇНИ)

EMIGRATION MOODS OF MODERN UKRAINIANS CAUSED BY ECONOMIC PROBLEMS AND A SENSE OF SELF-RESTRAINT (ON SURVEY DATA FROM THE SOUTH OF UKRAINE)

Людмила Калашнікова¹, Вікторія Чорна², Артур Фесенко³

*Чорноморський національний університет імені Петра Могили
(вул. 68 Десантників, 10, м. Миколаїв, Україна, 54000)*

Liudmyla Kalashnikova, Viktoriia Chorna, Arthur Fesenko

*Petro Mohyla Black Sea National University
(10, 68 Paratroopers, Mykolaiv, Ukraine, 54000)*

Отримано: 17.02.2021. Затверджено: 30.04.2021

АНОТАЦІЯ

У цій статті розглядається проблема поширення еміграційних настроїв серед сучасних українців, спричинена стійким відчуттям власної економічної неблагополуччя та відсутністю надії на покращення рівня життя найближчим часом. Тезові настрої дозволяють оцінити ситуацію в категоріях поняття «деривація» бідності: саме відчуття такої обмеженості (депривація) є провідним фактором відштовхування великої кількості українців за кордон, до більш процвітаючих країн у соціально-економічні умови, особливо західні. В рамках цього підходу ми проаналізували результати спеціального анкетного опитування жителів трьох обласних центрів (Одеси, Миколаєва, Херсона), проведеного провідними соціологами Півдня України. Опитування показало, як мешканці оцінюють свій рівень життя на території сучасного Півдня України, його перспективи покращення самооцінки населення та еміграційні настрої, що характеризують зазначені умови життя (результати представлені регіональними, міськими та регіональними віковими розподілами). Дослідження показало, що значна частина жителів півдня України справді характеризує економічний добробут своїх сімей як недостатній з огляду на вимоги до якості життя сучасних цивілізованих людей, а

¹ кандидат соціологічних наук, доцент; orcid 0000-0001-9573-5955; e-mail: lvkalashnikova198@gmail.com

² кандидат соціологічних наук, доцент; orcid 0000-0002-6205-7163; e-mail: chornav2008@gmail.com

³ кандидат історичних наук, доцент; orcid 0000-0001-5359-1586

також висловлює сумнів щодо покращення рівня їхнього добробуту в майбутньому. Не впевнені у завтрашньому дні, більше половини респондентів зазначили, що розглядають можливість переїзду на постійне місце проживання, причому перевага віддається західному світу, який зараз широко асоціюється з багатством та комфортом життя з точки зору конкретних міграційних орієнтацій.

Ключові слова: південь України; самооцінка населення; економічний стан; життєві перспективи; добробут; бідність; еміграційні настрої; наміри еміграції; еміграційні орієнтації

ABSTRACT

This article deals with the problem of spreading emigration moods among modern Ukrainians, caused by a stable sense of their own economic disadvantage and lack of hope for improving the standard of living in the nearest future. These moods allow us to evaluate the situation in the categories of “deprivation” concept of poverty: it is the feeling of such limitations (deprivation) is a leading factor in pushing a large number of Ukrainians abroad, to the more prosperous countries in socio-economic terms, especially Western ones. Within the framework of this approach we analyzed the results of a special questionnaire survey of residents of three regional centers (Odessa, Mykolaiv, Kherson), conducted by leading sociologists of the South of Ukraine. The survey showed how residents evaluated their standard of living in the territory of the modern South of Ukraine, its prospects for improvement self-esteem of the population and the emigration moods which characterize the specified conditions of life (results are presented by regional, city and age distributions). The study showed that a considerable part of the inhabitants of southern Ukraine really characterized the economic well-being of their families as insufficient in view of the quality of life requirements of the modern civilized people and also expressed doubts about the improvement of the level of their well-being in the future. Unsure about tomorrow, more than half of survey respondents indicated that they were considering moving to a permanent place of residence, with preference given to the Western world, which is now widely associated with wealth and living comfort, in terms of specific migration orientations.

Key words: south of Ukraine; self-esteem of the population; economic status; life prospects; welfare; poverty; emigration moods; emigration intentions; emigration orientations.

I. INTRODUCTION

Mass surveys, including monitoring, conducted recently by leading domestic sociological institutions, indicate a significant level of economic pessimism among the Ukrainian population, which is reflected in their critical attitude to their standard of living, financial well-being of their families, fear of permanent increase in prices and unemployment threat as well as fear of “sudden impoverishment” due to probable force majeure in the family or in the state. The same poll reveals that Ukrainians, demonstrating dissatisfaction with their standard of living and quality of life, are even more critical in assessing the overall situation on the whole and “direction of movement” of the country.

Thus, according to the January 2017 sampling survey of 10.6 million Ukrainian households (including those with employed people and not only disabled) only 7% said that their income was sufficient for both current consumption and savings. On the other hand, half of the household income was only enough for current consumption; 40% of the respondents indicated that they were constantly giving up everything but the most necessary expenses, and 69% classified themselves as poor; finally, none of the respondents described themselves as rich¹.

Leading sociologists of Ukraine (in particular, M. Shulga in the book “The failure of the social matrix”, published recently by the Institute of Sociology of the NAS of Ukraine), qualify the state of consciousness, generated by the unfavorable economic condition and the resulting sense of self-restraint, as a crisis. Many years ago I. Popova emphasized that crisis consciousness “is characterized by such features as anxiety, worries, fear, anomie, and uncertainty about tomorrow, a pessimistic perception of reality, clearly and implicitly expressed”. Now experts state that “the public consciousness is permeated with anxiety, worries, hopelessness, dissatisfaction”, and “the moods of pessimism, hopelessness associated with the collapse of hopes, ideas, and plans” are typical².

These moods are the basis for not only dissatisfaction with one’s own life and state of affairs in the country as a whole, but also plans to foreign migration sentiments and practices abroad. Ukraine has recently experienced the times of a real surge of “work” and full-fledged emigration. Moreover, young generation of Ukrainians are increasingly involved into the so-called “educational migration”, focused on the admission and study in foreign universities, and, again, with the prospects for building life outside their homeland.

According to experts, in particular the director of the Ptukha Institute of Demography and Social Research of the NAS of Ukraine E. Libanova, the main factor of external migration in the modern world is resettlement because of economic reasons. “The main role is played by the quality of life ratio in countries (regions, settlements) of origin (residence) and countries (regions, settlements) of destination, resulting in the

¹ Добрава Т.Г. (2018). Бідність працюючого населення як індикатор соціально-економічного стану суспільства. *Економіка і суспільство*. № 14. С. 689.

² Шульга М. (2018). Збій соціальної матриці: монографія. Київ: Інститут соціології НАН України. С. 204, 215.

fact that “mass migration flows always moving from a country (region, settlement) with a lower quality of life to where the quality of life is higher”. As for Ukrainians, they “seek not only higher earnings (although this is the most important factor), but also a peaceful, stable life in places with safe environment, affordable medicine, good roads and transport, clean streets and yards”¹.

This fact is emphasized in the National report “Ukrainian society: the migration dimension” of Ptukha Institute of Demography and Social Research of the NAS of Ukraine, developed under supervision of E. Libanova, where it is noted that “realized and to a certain extent potential emigration directions are the most complete and accurate reflection of the following moods:

- low assessment of their own life and current situation in the country in the absence of belief in rapid changes that will lead to the desired results (53.5% of those who are planning to leave Ukraine are convinced that there will be no improvement and only 16.0% believe that everything will work out); poor prospects for themselves, family and offspring in Ukraine;
- persistent belief in a higher quality of life in other countries / regions and confidence in the demand for labor (or vocational education) for migrants in destination countries;
- confidence in their ability to integrate into a new society (find work, shelter, learn the language, adapt to lifestyles, etc.), in particular via inter-territorial relations and experience of family, neighborhood and community migration;
- spread of the guidelines for emigration in society (living, labor, educational) and formation of a peculiar fashion for emigration, especially among the educated population;
- the transformation of migration in the imagination of a large part of Ukrainians to an effective social elevator allowing a significant raise of material and social status².

¹ Аксьонова С.Ю., Антонюк В.П., Банчук О.А. та ін. (2018). Українське суспільство: міграційний вимір: нац. доповідь. Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. С. 9.

² Там само. С. 10.

Thus, the very idea of leaving is provoked by people's life discomfort, life disorder; thoughts about emigration become "a psychological reaction to the hopelessness, the loss of life prospects"¹.

The prevalence of migration sentiments among Ukrainians is evidenced by data from monitoring surveys conducted by the Institute of Sociology of the NAS of Ukraine. In 2014, 15% of the surveyed residents of Ukraine seriously considered emigration, and more than 21% did it in 2016; plans to go abroad for temporary employment were built by 7% in 2014 and 11% in 2016, while the number of those who had work experience abroad increased from 17% to 20% in these two years. As the leading reason for their employment emigration, 84% of the surveyed workers noted a low level of wages in Ukraine: the average monthly wages of one labor migrant (at the time of the survey) was \$ 722, which was 3.5 times higher than the average salary in Ukraine which was \$ 203². According to another survey conducted by the poll group "Rating", 27% of respondents wanted to leave Ukraine, and most of them were Ukrainians aged from 18 to 25 years (52%), with higher education (34%), with average well-being (36%), and 22% with low well-being responded that they wanted to live abroad³.

All these indicators prove the relevance and urgency of the outlined problems for modern Ukraine, symptomatic, among other things, of negative mental shifts in the mass consciousness of Ukrainians. The prevalence of pessimistic and "suitcase" moods, especially in the youth environment and among educated people of work age is a challenge that hinders Ukraine's course on a modern European-style society.

Over the last decades, monitoring studies of the standard of living and migration activity of the Ukrainian population have been carried out under the auspices of such powerful scientific institutions of Ukraine as the Institute of Sociology of the NAS of Ukraine, Ptukha Institute of Demography and Social Research of the NAS of Ukraine, Kyiv International Institute of Sociology, etc., whose staff regularly present the

¹ Шульга Н.А. (2011). Дрейф на обочину. Двадцать лет общественных изменений в Украине: монография. Киев: Бізнесполіграф. С. 378.

² Добрава Т.Г. (2018). Бідність працюючого населення як індикатор соціально-економічного стану суспільства. *Економіка і суспільство*. № 14. С. 691–692.

³ Поїхати чи залишитися: скільки українців хочуть жити за кордоном. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2018/03/16/infografika/suspilstvo/poyixaty-chy-zalyshytysya-skilky-ukrayincziv-xochut-zhyty-kordonom>

significant results of relevant surveys and other studies to the scientists and common people.

E. Libanova, L. Cherenko, O. Makarova, O. Paliy, Yu. Sayenko, V. Butkaliuk and others are the scientists who study the problems of well-being and poverty of the Ukrainian households within the frame of economic situation in families and in the country.

Migration activity and migration attitudes / intentions of Ukrainians are the subject of scientific research of E. Libanova, I. Pribitkova, O. Malinovskaya, O. Poznyak, D. Melnychuk and others.

Instead, much less research is being done on regional empirical material, and therefore, the presented scientific development is relevant both scientifically and practically.

II. PURPOSE AND METHODOLOGY

The purpose of this article is to present the results of a questionnaire survey of residents of three regional centers of Southern Ukraine (Odessa, Mykolaiv and Kherson) showing the assessment of the respondents' level of their economic well-being, economic status / prospects of Ukraine on the one hand, and emigration respondents (considerations of probable departure from Ukraine to a permanent place of residence), from the other hand.

The methodology and research tactics were developed by the staff of the Department of Sociology of the Petro Mohyla Black Sea National University within the framework of the research theme "Effective functioning and development of the regional socio-cultural environment in the context of decentralization as a guarantee of the national security of Ukraine". The research stage of the study was conducted by the Mykolaiv Center of Sociological Research with the support of the South Ukrainian Branch of the Sociological Association of Ukraine in September-October 2018.

The survey geography was represented by three regional centers of the South of Ukraine, the general population (1312707 people) was the permanent population of 18 years and older, 694667 people living in Odessa, 35850 people living in Mykolaiv, and 259790 people living in Kherson. The sample of the study is multi-staged (the first stage is the selection of the areas of residence of respondents; the second stage is the probable selection of streets, houses where the informants were interviewed; the third is the quota selection of units of observation on

such socio-demographic characteristics as the gender and age of the respondents). The sample is representative by age, gender and place of residence of the respondents.

The sample size was N=801 people, including:

1) 53.1% in Odesa (by place of residence 23.9% of respondents were polled in the Kyiv district of the city, in 24.6% of respondents were interviewed in Malinovskiy district, 24.7% of respondents were in Primorskiy district, and 26.8% were interviewed in Suvorovskiy district; by sex 46.0% of men and 54.0% of women were interviewed; by age: 19.4% persons were from 18 to 29 years old, at the age of 30-39 years there were 20.5%, at the age of 40-49 years there were 17.1%, 16.0% from the interviewed were aged 50-49 years, and 27.0% were over 60 years old);

2) 27.2% in Mykolaiv (26.5% of them were interviewed at the place of residence in the Zavodskiy district of the city, 27.9% in the Ingulskiy district, 17.6% in the Korabelniy district, and 28.0% in the Central district; by gender: 45.5% of men and 54.5% of women were interviewed; by age: 18.4% of respondents were 18-29 years old, 23.3% of interviewed were at the age of 30-39 years, 18.4% were at the age of 40-49 years, 18.1% of respondents were aged 50-49 years, and 21.8% of respondents were over 60 years old);

3) 19.7% in Kherson (29.0% of informants were interviewed in the Dnieper district of the city, 35.1% in Korabelniy, 35.9% in Suvorovskiy; by sex: there were 40.0% of men and 60.0% of women; by age: 12.7% of respondents were aged 18-29 years, 19.7% were 30-39 years old, 24.8% of respondents were 40-49 years old, 18.5% were at the age of 50-49 years, and 24.2% were over 60 years old).

The initial sample of population is divided into qualitatively homogeneous groups by the place of residence of the respondents, their sex and age according to available statistics¹. The design effect of the sample is 3.5%.

A face-to-face interview method was used to collect the primary sociological information. The toolkit of the survey provided for the

¹ Державна служба статистики України. Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. URL: <http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/index.htm>; Державна служба статистики України. Статистичні збірники «Розподіл постійного населення України за статтю та віком» та «Населення України». URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Data on the Number of Voters / Central Election Commission. State Register of Voters – 10/31/2018. URL: <https://www.drv.gov.ua/portal>

measurement of subjective assessments of informants of such social indicators as: economic status of households, country on the whole; intentions, causes and directions of possible immigration.

III. DESCRIPTION OF THE OBTAINED RESULTS

The results of the survey indicated the following: inhabitants of regional centers of the Southern region critically evaluated the economic situation and financial capabilities of their households, showed restrained optimism (on the principle of “no worse off”) about their own life prospects for the coming year, and extremely negatively evaluated the overall socio-economic situation in Ukraine the development of this situation in the country (“things are moving in the wrong direction”).

Thus, almost a third of respondents in total rated their family economic situation as “bad” and “very bad”, and more than half of the respondents rated it as “satisfactory”; while positive assessment was just over 15%. In the age ratio, the most critical was the assessment of the older age respondents (50-59 years and more than 60): here the total negative ratings of “bad” and “very bad” fluctuated around the mark of 40%, with the category “very bad” estimating 8% of respondents over the age of 60; good assessment showed a downward trend in age – from 24.8% of respondents aged 18-29 to 4.3% in the 60+ age group; finally, none of the most senior age group (60+) respondents rated their family economic status as “very good”.

The general distribution of answers illustrating the respondents’ assessment of the economic status of their families by age distribution is presented in Table 1.

| Respondents age | What is your assessment of your family (household) economic status? | | | | |
|-----------------|---|-------|--------------|-------|-----------|
| | very bad | bad | satisfactory | good | very good |
| 18-29 | 3.4% | 14.1% | 57% | 24.8% | 0.7% |
| 30-39 | 2.3% | 18.7% | 57.9% | 18.1% | 2.9% |
| 40-49 | 3.8% | 29.9% | 52.9% | 12.7% | 0.6% |
| 50-59 | 2.9% | 36.5% | 46% | 17.7% | 2.9% |
| 60+ | 8% | 36.9% | 50.8% | 4.3% | 0 |

Table 1. Respondents’ assessment of economic status of their families, age distribution

The most critically assessed was the economic status of Kherson families, where the smallest number of respondents (8.3%) rated their economic status as “good”, compared with the other two cities, while the largest number chose “bad” (32.5%) and “satisfactory” (58.6%).

The general distribution of answers illustrating the respondents’ assessment of their families’ economic status, by region on the whole and individually by its three cities is presented in Table 2.

| City of residence / Economic status assessment | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|---|-----------------|---------------|----------------|--|
| very bad | 3.3% | 6% | 0.6% | 4.2% |
| bad | 27.7% | 25.3% | 32.5% | 27.3% |
| satisfactory | 56.3% | 49.4% | 58.6% | 53.1% |
| good | 12.2% | 16.9% | 8.3% | 14% |
| very good | 1.9% | 3.7% | 2.5% | 1.4% |

Table 2. Respondents’ assessment of their families’ economic status, region and city distribution

Similar pattern is also found when analyzing the answers of the respondents, which illustrate the financial potential of their families in terms of spending money on purchasing goods and saving money.

Here, the largest number of respondents (42.1%) chose the answer “We have enough money for food, but it is difficult to buy clothes”, but 13.6% were even more categorical “We have enough money for food”. Only a third (33.6%) of the respondents chose the average variant “We have enough money for food, clothes, and we can save some money” but another 9.2% said they could afford to buy some valuable items, and only 1.5% said they could afford to spend some expenses (the answer to the question is “We can afford whatever we want”).

The age distribution of respondents’ answers to this question reveals the following situation. More than half (55.7%) of the respondents in the age group of 18-29 years, chose the answer “We have enough money for food, clothes and we can save some money”. All other age categories preferred the position “We have enough money but it is difficult to buy clothes”, but with the following dynamics: 38% of respondents in the age group 30-39 years, 45.2% in the age group 40-49, almost half of the respondents (51.8% and 49.2%,

respectively) in the age groups of 50-59 years and 60+. Moreover, the last-mentioned had significant number of choosing the statement “We have enough money for food” (16.1 and 30%), and no respondent in age group 60+ chose the option “We can afford everything what we want” which is a clear testimony to the poverty of the older generations in the region.

The overall distribution of answers illustrating respondents’ assessment of their families’ financial capabilities in age distribution is presented in Table 3.

| Respondents age | Which of the statements better describes your financial state of your family? | | | | |
|-----------------|---|---|---|---|-------------------------------|
| | We can afford everything what we want | We can afford buying some valuable things | We have enough money for food, clothes and we can save some money | We have enough money but it is difficult to buy clothes | We have enough money for food |
| 18-29 | 2.7% | 12.1% | 55.7% | 25,5% | 4% |
| 30-39 | 2.9% | 12.3% | 41.5% | 38% | 5.3% |
| 40-49 | 0.6% | 11.5% | 33.1% | 45.2% | 9.6% |
| 50-59 | 1.5% | 6.6% | 24.1% | 51.8% | 16.1% |
| 60+ | 0 | 4.3% | 16% | 49.2% | 30.5% |

Table 3. Respondents’ assessment of financial capabilities, age distribution

Speaking about cities, the most critical assessment was observed in Kherson residents like in the previous question. The overwhelming majority (80.9%) of the respondents indicated that the statements showing the limited ability of family expenses.

Table 4 shows the general distribution of answers illustrating the respondents’ assessments of their families’ financial capabilities for spending money, abilities for buying and saving, in the region on the whole and in three cities where we conducted the survey.

| City of residence / Economic status assessment | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|---|----------|--------|---------|-------------------------------------|
| We can afford whatever we want | 1.4% | 1.9% | 0.6% | 1.5% |
| We can afford buying some valuable things | 11.3% | 9% | 7% | 9.2% |
| We have enough money for food, clothes and we can save a little | 40.4% | 38.3% | 11.5% | 33.6% |
| We have enough money for food but it is difficult for us to buy clothes | 40.4% | 37.4% | 57.3% | 42.1% |
| We have enough money for food | 6.6% | 13.5% | 23.6% | 13.6% |

Table 4. Residents' assessment of financial capabilities of their families, region and city distribution

The results of the survey here allow us to evaluate the state of affairs in the terminology of the scientific discourse of poverty: “subjective poverty”, “relative poverty” and “deprivation” (restriction or complete deprivation).

Since the end of the XIX century there exists the world standard for assessing the standard of living of the population where those families (households) who spend 60% (and more) of their cumulative monthly income on “basic needs” which include food, housing and utilities, travel, clothing, are considered to be poor. Traditional for the XX century the concept of “relative poverty” is based on the basic statement that poverty is “the inability to sustain a society-specific lifestyle over a given period of time due to lack of resources”. Thus, a person considers oneself (or others) poor if he/she is unable to meet the average standards of living characteristic of a given society with its appropriate level of development. Finally, within the most modern “deprivation” concept, “poverty is estimated not on the resources available to one or another family, but on living conditions based on the list of goods deprived of the poor”. According to T. Chernenko, an expert at the National Institute for Strategic Studies, the factors that separate the truly poor from the more affluent should now be considered access to healthy lifestyles, quality nutrition, high-quality (not state-guaranteed free) health care, quality education, normal living conditions, as well as access to work that is appropriate for a person’s educational qualifications¹.

In this context, the results of the presented survey (as well as the above-mentioned national polls), where more than half of the respondents

¹ Зануда А. (2013). Бідність в Україні – від 2% до 65%. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/business/2013/08/130819_poverty_ukraine_az

(55.7%) confessed that their cumulative family income allowed to make only these most necessary expenses, and to make some savings only 33.6% were very indicative.

In terms of predicting respondents' prospects for their family's life for the coming year, the survey results indicated the combined advantage of the two conditionally optimistic scenarios, "Somewhat Better" (28.3%) and "Remain the Same as Now" (44.9%), which in the result was just over 2/3 of the respondents' answers. Although it can be seen that "outspoken optimists" (those who chose "Much better" and "Somewhat better") are only 22.2%, compared with 38.2% "outspoken pessimists" (those who chose "Much worse" and "Somewhat worse").

In the age distribution, we observed that in all age categories the average variant of the forecast "the same as now" prevailed, ranging from 38.5 to 45.6%; a more optimistic vision occurred in young people ("Much Better" and "Somewhat Better" variants had approximately 20% each) and middle-aged respondents, where optimistic moods were most prevalent (almost 30%). On the other hand, more pessimistic attitudes were characteristic of the respondents of the two older age groups, where the variants of "Somewhat worse" and "Much worse" gained a total of 40.1 and 46%, respectively.

An overall distribution of answers illustrating respondents' predictions of their family's life prospects for the coming year by age distribution is presented in Table 5.

| Respondents age | Speaking about Ukraine on the whole, will the life become better in a year? | | | | |
|-----------------|---|--------------|-----------------|-------------|------------|
| | Much better | A bit better | The same as now | A bit worse | Much worse |
| 18-29 | 3.4% | 20.1% | 45.6% | 22.1% | 8.7% |
| 30-39 | 2.3% | 18.1% | 44.4% | 24% | 11.1% |
| 40-49 | 5.1% | 24.2% | 33.1% | 23.6% | 14% |
| 50-59 | 5.1% | 19% | 35.8% | 25.5% | 14.6% |
| 60+ | 2.1% | 13.4% | 38.5% | 31% | 15% |
| Total | 3.5% | 18.7% | 39.6% | 25.5% | 12.7% |

Table 5. Predicting respondents' perspectives of family life for the coming year, age distribution

In assessments of life prospects for individual cities, we observed differences where residents of Kherson showed much more pessimistic

moods than in the whole region, and residents of more well-to-do Odessa were mostly optimistic.

The overall distribution of responses illustrating respondents' assessment of their family's life prospects for the coming year, by region on the whole and by its three individual cities is presented in Table 6.

| City of residence / Economic status assessment | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|---|-----------------|---------------|----------------|--|
| will be much better | 5.6% | 11.4% | 2.5% | 8.1% |
| will be a bit better | 27.2% | 29.9% | 25.5% | 28.3% |
| will be the same as now | 54% | 46.6% | 28% | 44.9% |
| will be a bit worse | 12.7% | 9.7% | 30.6% | 14.6% |
| will be much worse | 0.5% | 2.3% | 13.4% | 4% |

Table 6. Predicting respondents' perspectives of family life for the coming year, region and city distribution

The respondents' assessment of the general economic situation of Ukraine, as well as the prospects for its change in the next year, as well as the general nature (direction) of the state of affairs development in the country are much more pessimistic.

Thus, the results of the survey showed that in terms of respondents' assessment of the current economic situation in Ukraine, the negative variants "Bad" and "Very bad" (82.1% by region) were significantly cumulative, while only 3.5% shared positive assessments; respondents with positive and neutral assessments did not gain even 20%.

Age distribution indicated that there were no significant differences in the estimates of economic status in different age groups of respondents; even young respondents of the first two age groups gave negative perspectives which got about 2/3 of all answers.

The overall age distribution of respondents' assessment of current economic status of Ukraine is presented in Table 7.

| Respondents age | What is your assessment of the economic situation in Ukraine? | | | | |
|-----------------|---|-------|--------------|------|-----------|
| | very bad | bad | satisfactory | good | very good |
| 18-29 | 29.5% | 48.3% | 17.4% | 3.4% | 1.3% |
| 30-39 | 37.5% | 44.4% | 14% | 5.3% | 0.6% |
| 40-49 | 42% | 39.5% | 15.9% | 2.5% | 0 |
| 50-59 | 38.7% | 44.5% | 13.9% | 2.2% | 0.7% |
| 60+ | 46.5% | 40.6% | 11.2% | 1.6% | 0 |
| Total | 38.8% | 43.3% | 14.4% | 3.0% | 0.5% |

Table 7. Respondents' assessment of economic status of Ukraine, age distribution

Speaking about individual cities, the most negative assessment was given by Kherson (89.2%) and Mykolaiv (86.4%), despite the fact that the option of assessing the economic status as “Good” did not exceed 2.5%, and the option “Very Good” was not chosen at all by any respondents from Kherson or from Mykolaiv.

The overall distribution of respondents' assessment of Ukraine's economic status by individual cities and by region on the whole is presented in Table 8.

| City of residence / Economic status assessment | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|--|----------|--------|---------|-------------------------------|
| Very bad | 36.2% | 42.9% | 31.2% | 38.8% |
| Bad | 50.2% | 34.6% | 58% | 43.3% |
| Satisfactory | 11.7% | 17.9% | 8.3% | 14.4% |
| Good | 1.9% | 3.7% | 2.5% | 3.0% |
| Very good | 0% | 0.9% | 0% | 0.5% |

Table 8. The respondents' assessment of economic status of Ukraine, region and city distribution

In terms of predicting respondents' nearest prospects for life in Ukraine and, consequently, its economic status, cautious optimism was fixed here, as was the case with the prospects of life of one's family for the coming year. That is, the largest percentage of respondents' answers came from the option “Remain the same as it is now” (39.6% by region). However, the negative forecasts actually exceeded the positive ones – it was 38.2 versus 22.2%.

The results of age distribution of radical differences in the assessment of different age categories respondents were not recorded. However, in the 60+ age category, the proportion of pessimists (“It will be slightly worse” and “It will be much worse”) is higher, 5-15% different from others.

The corresponding overall age distribution of respondents’ assessment of life in Ukraine for the coming year in terms of improvement / deterioration is presented in Table 9.

| Respon- dents age | Speaking about Ukraine on the whole, will life be better or worse than now? | | | | |
|----------------------|---|----------------------|-------------------------|---------------------|--------------------|
| | will be much better | will be a bit better | will be the same as now | will be a bit worse | will be much worse |
| 18-29 | 3.4% | 20.1% | 45.6% | 22.1% | 8.7% |
| 30-39 | 2.3% | 18.1% | 44.4% | 24% | 11.1% |
| 40-49 | 5.1% | 24.2% | 33.1% | 23.6% | 14% |
| 50-59 | 5.1% | 19% | 35.8% | 25.5% | 14.6% |
| 60+ | 2.1% | 13.4% | 38.5% | 31% | 15% |

Table 9. Respondents’ assessment of prospects of life in Ukraine for the coming year, age distribution

The residents of Kherson are more pessimistic than in the previous question. Thus, more than 43% of Kherson residents voted for “Somewhat worse” and “Much worse” variants against 35.7% of Odessa residents and 39.4% of Mykolaiv residents. The variants of “Somewhat better” and “Much better” in Odessa and Mykolaiv collectively gained 26.4 and 30%, respectively against 21.6% in Kherson.

A relatively large proportion of respondents from Odessa and Mykolaiv expressed their hope that life in Ukraine would not change the following year (the answer “remain the same as it is now”), which can be interpreted as cautious optimism on the principle of “no worse” (at least, so far): this variant collected more than the cumulative positive and negative forecasts from the residents of these cities, but in Kherson this conditionally optimistic forecast received less than the cumulative negative 35.7 against 43.3%.

The overall distribution of respondents’ assessments of prospects for Ukrainian economic situation, by city and by region on the whole, is presented in Table 10.

| City of residence / Economic status assessment | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|--|----------|--------|---------|----------------------------------|
| will be much better | 3.3% | 5.8% | 0.6% | 3.5% |
| will be a bit better | 27.7% | 20.6% | 21% | 18.7% |
| will be the same as now | 46% | 37.8% | 35.7% | 39.6% |
| will be a bit worse | 28.6% | 22.5% | 29.3% | 25.5% |
| will be much worse | 10.8% | 13.2% | 14% | 12.7% |

Table 10. Respondents' assessment of life prospects in Ukraine for the coming year, region and city distribution

Finally, the most striking criticism of the situation in Ukraine in recent years was the results of the answers to the question, concerning the correct / wrong direction of the “course of affairs in Ukraine”.

Here, the 2/3 of the respondents (73%) in the whole region chose the “the wrong direction” option, with only 9.5% choosing the opposite alternative as their own assessment of the situation (with Kherson and Mykolaiv even less than 7% each). Almost a fifth (17.5%) of the respondents was unable to give answer, which could not be qualified as positive.

However, it should be emphasized that the survey presented here, was conducted in autumn of 2018, that is, a few months before this year's presidential and parliamentary elections, the results of which raised a considerable wave of hopes of the residents of Ukraine to change the situation in the country for the better with the arrival a new “government team”.

| City of residence / Assessment of economic development direction | Mykolaiv | Odessa | Kherson | Average indices in the region |
|--|----------|--------|---------|----------------------------------|
| In the right direction | 7% | 11.6% | 7% | 9.5% |
| In a wrong direction | 74.2% | 70.1% | 79.6% | 73% |
| It is difficult to answer | 18.8% | 18.3% | 13.4% | 17.5% |

Table 11. Respondents' assessment of the direction of the course of affairs in Ukraine, region and city distribution

The corresponding overall distribution of responses presenting respondents' assessment of the direction of the course of affairs in Ukraine in autumn 2018 is presented in Table 11.

The age distribution of the answers to this question showed, first of all, that not only the elderly, but also the youth of the region critically assessed the course of events in Ukraine: for example, in the age group of 18-29 years, 72.5% of respondents spoke in favor option “Things are going in the wrong direction now”. More “optimistic”, but still with a huge advantage of negative evaluation, were only representatives of the age group of 30-39 years, where this option scored “only” 66.7% against 15.2% of those who looked at development of the course in Ukraine as commendable).

The overall distribution of respondents’ answers to this question by age distribution, is presented in Table 12.

| Respondents age | In your opinion, does Ukraine move in the right or wrong direction? | | |
|-----------------|---|----------------------|---------------------------|
| | In the right direction | In a wrong direction | It is difficult to answer |
| 18-29 | 11.4% | 72.5% | 16.1% |
| 30-39 | 15.2% | 66.7% | 18.1% |
| 40-49 | 9.6% | 74.5% | 15.9% |
| 50-59 | 8% | 77.4% | 14.6% |
| 60+ | 3.7% | 74.9% | 21.4% |

Table 12. Respondents’ assessment of the direction of the course of affairs in Ukraine, age distribution

It is not surprising that in such conditions of life and assessment of the situation in the country, its prospects for the nearest future, foreign migration consideration prevails, especially among young people.

That is why, within the framework of the presented survey of the residents of the regional cities of Southern Ukraine, it was also envisaged to establish the emigration intentions of the respondents, as well as more specific orientations regarding the desired direction of their probable departure abroad.

The results of the survey showed that more than half (54.4%) of the respondents in the region did not mind emigrating from Ukraine (although the limitation condition in the proposed question should be taken into account here “if it was possible”). Another 8.2% fluctuated in response to this question, and this could also be interpreted as an indicator of these respondents’ thinking over this perspective.

The age distribution of respondents' emigrant attitudes convincingly indicated that young people and middle-aged people (the first three age groups) thought the most about leaving, where affirmative answers to the questionnaire exceeded 60% and aspirations to stay at home did not reach 30%. Only people over the age of 50 (the last two age categories) had the opposite proportion of responses.

It is clear that people between the ages of 18 and 50 are the cornerstone of any country's demo-economic potential. That is why such an obvious prevalence of emigration among them, especially on the background of not very optimistic forecasts of both their own future and the future of the country, is a serious challenge for the economic and demographic prospects of the Ukrainian state.

The complete age distribution of respondents' answers to the question "If you had the opportunity today to emigrate for living abroad, would you do it?" is presented in Table 13.

| Respondents age | If you had an opportunity to emigrate for living abroad, would you do it? | | |
|-----------------|---|-------|---------------------------|
| | Yes | No | It is difficult to answer |
| 18-29 | 63.1% | 26.2% | 10.7% |
| 30-39 | 64.3% | 26.3% | 9.4% |
| 40-49 | 63.9% | 29.7% | 6.4% |
| 50-59 | 43.8% | 47.4% | 8.8% |
| 60+ | 38.5% | 55.1% | 6.4% |

Table 13. Emigration moods / intentions of respondents, age distribution

In terms of individual cities of Southern Ukraine, it turned out that the most attuned to departure is Mykolaiv (60.1%) followed by Kherson (54.8%) and Odessa (51.5%). A somewhat more optimistic situation with the emigrant intentions of Odessa residents may be explained by the higher standard of living in this city compared to Mykolaiv and Kherson.

However, in all cities, respondents' emigrant moods / intentions still exceed the 50% limit.

The overall distribution of the answers to the question "If you had the opportunity today to emigrate for living abroad, would you do it?" by region on the whole and by individual cities, is presented in Table 14.

| City of residence | If you had an opportunity to emigrate for living abroad, would you do it? | | |
|--------------------------|---|-------|---------------------------|
| | Yes | No | It is difficult to answer |
| Mykolaiv | 60.1% | 31.5% | 8.5% |
| Odessa | 51.5% | 40.1% | 8.1% |
| Kherson | 54.8% | 36.9% | 8.3% |
| On average in the region | 54.4% | 37.2% | 8.2% |

Table 14. Emigration moods / intentions of the respondents, region and city distribution

In terms of the direction of possible emigration (that is, migration orientations), the western vector (North America – 28.8%, Western Europe – 20.9%, Central and Eastern European countries – 20.5%; in total – 70.2%) compared to the Eurasian (Russia and other Commonwealth of Independent States (CIS) countries collectively got 20.3%, with the Russian Federation actually less than “other CIS countries”).

Obviously, a key factor in such external migration orientations is the resilience of today’s Ukrainians to associate “collective West” countries with high standards of living, modern civilization benefits, human rights and social opportunities for themselves and their descendants.

Age distribution shows (and is quite predictable in modern times) that not only the “Western vector” of potential emigration, but its “American-Canadian” variant, is the most popular.

Thus, younger respondents clearly favored the United States and Canada (37%), as well as European countries (where Western European countries gained 20.2% and Central and Eastern European countries (CEE) gained 21.8%, which in total was just over 40%).

The representatives of the oldest age group (people aged 60+), who are traditionally more or less positive about Russia or the CIS, similarly preferred the “western vector”: it gained favor with more than 40% of respondents in this age category against only a third (on the whole) of those who were likely to travel to Russia and other CIS countries. Although, the Russian variant in this age category, of course, gained more than others, the number of votes was 22.8% (for comparison: Russia was chosen as a country of possible emigration choice by 10.3% of respondents aged 50-59 years and only by 3.4% of young people aged

18-29). A similar pattern of emigration orientations was observed in other age groups of respondents.

The overall age distribution of the answers presenting the respondents' emigration orientations is presented in Table 15.

| Respondents age | If you had an opportunity to emigrate for living abroad, where would you go? | | | | | | |
|-----------------|--|---------------------|---------------|----------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|
| | Russia (the Russian Federation) | Other CIS countries | CEE countries | Western European countries | Canada, the USA | Other countries | It is difficult to answer |
| 18-29 | 3.4 | 7.6 | 21.8 | 20.2 | 37 | 3.4 | 6.6 |
| 30-39 | 8.6 | 14.1 | 24.2 | 21.9 | 25 | 3.9 | 2.3 |
| 40-49 | 4.4 | 10.6 | 25.7 | 19.5 | 28.3 | 3.5 | 8 |
| 50-59 | 10.3 | 14.7 | 17.6 | 11.8 | 35.3 | 7.4 | 2.9 |
| 60+ | 22.8 | 11.4 | 7.6 | 30.4 | 17.6 | 5.1 | 5.1 |

Table 15. Emigration orientation of the respondents, age distribution
(respondents could choose more than one answer)

In the context of the respondents' answers from individual cities of the Southern region, we noted that the option "USA, Canada" as a possible departure option gained a relative majority in all cities of the region without exception, and that more than others were attuned to this option in Odessa (31.6% against 28.8% in Mykolaiv and in Kherson); Western Europe took the second place in Odessa and Mykolaiv choices while Kherson put Central and Eastern Europe to the second place.

On the other hand, there were more supporters of the variants "Russia (Russian Federation)" and "Other CIS countries" in Kherson (in total – 26.6%). "Russia" as a more likely country of emigration was chosen by Odessa (10.8% against 8.5% by Kherson and 6.1% by Mykolaiv). A variant "other CIS countries" was more often voted for by Kherson (18.1% against 10% of Odessa and 9.8% of Mykolaiv).

The overall distribution of the respondents' answers to the question "If you had an opportunity to emigrate for living abroad, where would you go" presenting their more or less crystallized emigration orientations, by region and by individual cities is presented in Table 16.

| City of residence | If you had an opportunity to emigrate for living abroad, where would you go? | | | | | | |
|-----------------------|--|---------------------|---------------|----------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|
| | Russia (the Russian Federation) | Other CIS countries | CEE countries | Western European countries | Canada, the USA | Other countries | It is difficult to answer |
| Mykolaiv | 6.1 % | 9.8 % | 22.7 % | 24.5 % | 28.8% | 2.5 % | 5,5 % |
| Odessa | 10.8 % | 10 % | 16.8 % | 20.8 % | 31.6 % | 4.8 % | 5,2 % |
| Kherson | 8.5 % | 18.1 % | 26.6 % | 14.9 % | 21.3 % | 6.4 % | 4.3 % |
| Average in the region | 8.8 % | 11.5 % | 20.5 % | 20.9 % | 28.8 % | 4.3 % | 5.2 % |

Table 16. Emigration orientation of the respondents, region and city distribution
(respondents could choose more than one answer)

The analysis of the obtained picture of the emigration orientations of the inhabitants of the South of Ukraine should also take into account the fact that the majority of respondents (61.9%) noted that they had relatives, friends, acquaintances who had already emigrated from Ukraine to the following countries: Russia (19.8%), other CIS countries (10.5%), Eastern and Central Europe (21.9%), Western Europe (18.8%), USA or Canada (24%) and other countries (3.3%). 1.7% of the respondents could not decide on this issue. It is clear that having a successful overseas settlement of their relatives and friends in countries associated with high standards of living, can play the role of an additional argument in favor of the emigrant option that is being considered in the respondent's family.

The complete distribution of respondents' answers to the question "Where did your acquaintances, friends or relatives emigrate to?" by region and by individual cities is presented in Table 17.

| City of residence | Where exactly did your relatives emigrate to? | | | | | | |
|-----------------------|---|---------------------|---------------|----------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|
| | Russia (the Russian Federation) | Other CIS countries | CEE countries | Western European countries | Canada, the USA | Other countries | It is difficult to answer |
| Mykolaiv | 24.6% | 10.9% | 26.3% | 20.6% | 14.3% | 1.7% | 1.7% |
| Odessa | 19.7% | 11.4% | 17.4% | 16.7% | 29.5% | 3.5% | 1.8% |
| Kherson | 11.6% | 6.3% | 32.6% | 24.2% | 18.9% | 5.3% | 1.1% |
| Average in the region | 19.8% | 10.5% | 21.9% | 18.8% | 24% | 3.3% | 1.7% |

Table 17. Respondents, relatives, friends, acquaintances, who emigrated from Ukraine, region and city distribution (respondents could choose more than one answer)

IV. CONCLUSIONS

The results obtained during the presented survey of the residents of the three regional centers of Southern Ukraine (Odessa, Mykolaiv, Kherson) allow us to draw the following common conclusions:

1) respondents evaluate the economic situation of their own families and their financial capabilities mainly in the categories of constraints (deprivations) that are relevant to the discourse of contemporary poverty theory;

2) respondents showed lack of confidence in the future as a result of a pessimistic view of the possibility of improving the economic situation in the country and of a critical attitude to the dynamics of the situation in Ukraine on the whole;

3) based on respondents' assessment and ideas, there is a prevalence of emigration moods among the respondents, their orientation on departure to those foreign countries, which have higher living standards than Ukraine today.

It is clear that a modern civilized person of the XXI century can say that she/he has corresponding standard and quality of life, "lives in dignity", with optimism, or at least looks anxiously into the nearest future of their family and the country only in case if he/she has income levels to meet the needs of the right kind, such as: in a full-fledged diet for oneself and family, a quality vacation, traveling the world, access to information and cultural values, etc. The Ukrainians are now lacking this feeling of safety because their life is based on a "survival model".

Not surprisingly, there is a widespread desire to traditional for Ukraine temporary "employment" emigration, but also to emigration for permanent residence in search of a better fortune in "prosperous", "civilized", and also "safe" countries from the view point of mass consciousness. The point here is not only in the loss of human and intellectual capital, but also in the loss of patriotic attitudes, and often the very national identity of modern Ukrainians.

In addition, let us emphasize the following. The state of mass consciousness of the residents of the regional centers, representing the Southern region of Ukraine with its historical specificity and available potential, cannot but be alarming, because it concerns the attitude of people not only to their territory of residence, but even to the country, which is now at a difficult stage in its history and therefore needs at least trust from citizens, if not social mobilization. The point here is not only the

loss of human and intellectual capital: it is also about the loss of patriotic attitudes, and even the national self-identification of modern Ukrainians, which is particularly dangerous.

That is why the widespread disillusionment, disappointment, social apathy among the masses of the population should be qualified not only as a significant obstacle to the further development of Ukraine, but also as a threat to its social and national security, the security of a given region of the country, which has both socio-economic, demographic and mental dimensions.

We also consider that tracking the dynamics of the relevant sentiments at the level of local administrative units and geographical regions, in particular, fixing the feelings of demo-economic security / danger of local residents and their projection on the nearest future of residents is important scientific and practical task, taking into account the regional differences of modern Ukraine.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Аксьонова С.Ю., Антонюк В.П., Банчук О.А. та ін. (2018). Українське суспільство: міграційний вимір: нац. доповідь. Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 396 с.
2. Доброва Т.Г. (2018). Бідність працюючого населення як індикатор соціально-економічного стану суспільства. *Економіка і суспільство*. № 14. С. 686–694.
3. Зануда А. (2013). Бідність в Україні – від 2% до 65%. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/business/2013/08/130819_poverty_ukraine_az
4. Поїхати чи залишитися: скільки українців хочуть жити за кордоном. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2018/03/16/infografika/suspilstvo/pouyhaty-chy-zalyshytysya-skilky-ukrayincziv-xochut-zhyty-kordonom>
5. Шульга Н.А. (2011). Дрейф на обочину. Двадцять лет общественных изменений в Украине: монографія. Киев: Бізнесполіграф. 448 с.
6. Шульга М. (2018). Збій соціальної матриці: монографія. Київ: Інститут соціології НАН України. 284 с.
7. Державна служба статистики України. Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. URL: <http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/index.htm>
8. Державна служба статистики України. Статистичні збірники «Розподіл постійного населення України за статтю та віком» та «Населення України». URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
9. Data on the Number of Voters / Central Election Commission. State Register of Voters – 10/31/2018. URL: <https://www.drv.gov.ua/portal>

REFERENCES

1. Aksyonova S.Yu., Antonyuk VP, Banchuk OA ed al. (2018). Ukrayinske suspilstvo: mihratsiynny vymir: natsionalna dopovid [Ukrainian society: the migration dimension: a national report]. Kyiv, 396 p. [in Ukrainian].

2. Data on the Number of Voters / Central Election Commission. State Register of Voters – 10/31/2018. URL: <https://www.drv.gov.ua/portal>
3. Dobrova T.H. (2018). Bidnist' pratsyuyuchoho naseleennya yak indyikator sotsial'no-ekonomichnoho stanu suspil'stva [Poverty of working population as an indicator of the socio-economic state of society]. *Economy and society*. No. 14. pp. 686-694. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/4508/1/Dobrova%20Bidn.pdf> [in Ukrainian].
4. Poyikhaty chy zalyshytysya: skil'ky ukrayintsiv khochut' zhyty za kordonom [To leave or stay: how many Ukrainians want to live abroad]. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2018/03/16/infografika/suspilstvo/poyixaty-chy-zalyshytysya-skilky-ukrayincziv-xochut-zhyty-kordonom> [in Ukrainian].
5. Shulga N.A. (2011). Dreyf na obochinu. Dvadsat' let obshchestvennykh izmeneniy v Ukraine [Drift on the roadside. Twenty years of social change in Ukraine]. Kyiv, 448 p. [in Russian].
6. Shulga M. (2018). Zbiy sotsial'noyi matrytsi [Social matrix disruption]. Kyiv, 284 p. [in Ukrainian].
7. State Statistics Service of Ukraine / M.V. Ptukha Institute of Demography and Social Research of the National Academy of Sciences of Ukraine. URL: <http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/index.htm> [in Ukrainian].
8. State Statistics Service of Ukraine / Statistical collections "Distribution of permanent population of Ukraine by sex and age" and "Population of Ukraine". URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
9. Zanuda A. (2013). Bidnist' v Ukrayini – vid 2% do 65% [Poverty in Ukraine is between 2% and 65%]. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/business/2013/08/130819_poverty_ukraine_az [in Ukrainian].

ЗМІНИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (2015–2020): АНАЛІЗ ДЕЯКИХ НАСЛІДКІВ

CHANGES THE MIGRATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION (2015–2020): ANALYSIS SOME CONSEQUENCES

Олексій Оснач¹

*Національний університет біоресурсів і природокористування України
(вул. Героїв оборони, 15, м. Київ, Україна, 03041)*

Oleksii Osnach

*National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
(15, Heroiv Oborony, Kyiv, Ukraine, 03041)*

Отримано: 28.03.2021. Затверджено: 16.05.2021

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються особливості проведення міграційної політики наднаціональними інституціями ЄС в період нещодавньої міграційної кризи, з якою зіштовхнувся Євросоюз через різке збільшення потоків біженців. У наш час дедалі більше дослідників та експертів вказують на те, що наднаціональні інституції ЄС часто не в змозі проводити адекватну кризовим реаліям часу міграційну політику, тим більше дотримуючись при цьому фундаментальних і системоутворюючих принципів євроінтеграції, передусім таких як солідарність і справедливий розподіл навантаження. Невдачі на цьому шляху створюють ризик часткової або навіть повної дискредитації тих базових засад, які були закладені в самій основі ЄС, такі як гостинність та повага до прав людини або вже згадана солідарність. Існуючі тенденції свідчать про те, що розходження між політичними стратегіями, прийнятими на загальносоюзному рівні, і практикою, особливо на національному рівні тільки поглибилися, що у свою чергу спонукало низку держав – членів ЄС повернутися до практичних дій в дусі класичного політичного реалізму. У статті демонструється як на декількох напрямках міграційної політики ЄС деякі держави – члени зробили вибір на користь прагматичної реалізації своїх інтересів, символічно пожертвувавши дотриманням загальноєвропейських принципів.

Ключові слова: Європейський Союз; міграційна політика; міграційні процеси; наднаціональні інституції.

¹ кандидат політичних наук; orcid 0000-0001-7973-6683; e-mail: osnach@nubip.edu.ua

ABSTRACT

This article analyzes the specifics of migration policy provided by the centralized institutions of the European Union during the recent migration crisis faced by the EU due to the sharp increase in refugee flows. In our time, more and more researchers and experts indicate that centralized institutions of the EU are often not able to conduct adequate crisis realities of migration policies, especially with the fundamental and system-forming principles of European integration, especially such as solidarity and fair distribution of load. Failures on this path create the risk of partial or even full discreditation of those basic principles that were laid down in the very basis of the European Union, such as hospitality and respect for human rights or subordinate to solidarity. Existing trends indicate that the differences between political strategies adopted at the all-Union level, and practice, especially at the national level, have only deepened, which in turn prompted a number of member states of the European Union to return to practical action in the spirit of classical political realism. This article, in particular, is intended to demonstrate as in several areas of the EU migration policy, a number of member states eventually made a choice in favor of the pragmatic realization of their interests, symbolically donating compliance with pan-European principles.

Key words: European Union; migration policy; migration processes; supranational institutions.

I. ВСТУП

Ще до всесвітньої пандемії коронавірусу одним з найбільш пріоритетних напрямків у порядку денному Європейського Союзу стала імміграційна криза. Вона, образно кажучи, зайняла чільне місце серед викликів у внутрішній та зовнішній політиці, що постали перед ЄС в останні роки поряд з економічною кризою 2008 р., «Брексіт», українсько-російським конфліктом і збройним протистоянням у Сирії¹. Всі згадані виклики призвели до фундаментальних змін у житті мільйонів людей.

У зарубіжній науковій літературі існує доволі значна кількість праць за темою міграційної політики. Якщо згадувати тих, хто спеціалізується на міграційній політиці ЄС, то можна назвати: Д. Баллі, С. Блокманса, Д. Гросса, С. Каррера, Ж. Кассаріно та багато інших. Серед вітчизняних дослідників, які наразі працюють над міграційною проблематикою, можна назвати Е. Лібанову, О. Малиновську, С. Пирожкова, О. Позняка, О. Пятковську, С. Чеховича та інших. Для більшості українських дослідників характерно приділення основної уваги не стільки теоретичним, скільки практичним аспектам.

¹ Börzel T.A. (2015). From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Public. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 54. pp. 8.

II. МЕТА І МЕТОДОЛОГІЯ

Метою дослідження є виявлення сучасних підходів і прогалин у регулюванні Європейським Союзом міграційних процесів, а також наслідків, що виникають у результаті подальшої реалізації європейської міграційної політики. Дослідження ґрунтується на основі контент-аналізу рішень, рекомендацій та інших документів, схвалених упродовж 2015–2020 років на рівні ЄС і спрямованих на врегулювання міграційних процесів, а також публікацій в пресі та наукових робіт зарубіжних дослідників у цій сфері.

III. ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Події на Близькому та Середньому Сході призвели до того, що у 2015 році обсяг спрямованого до держав ЄС масового потоку мігрантів, здебільшого нерегулярних, у чисельному відношенні перевищив 1 млн осіб, майже 4000 з яких, не досягнувши пунктів призначення, загинули в Середземному морі того року¹. Заходи регулювання різноманітних структур ЄС на ці події, які часто різнилися від однієї країни до іншої, свідчили про те, що міграційна криза мала широкомасштабні наслідки на рівні як окремих держав, так і всього Європейського Співтовариства².

Європейська комісія у березні 2019 року заявила, що криза закінчилась, проте наголосила на необхідності дотримання комплексного підходу до регулювання міграційних процесів і прикордонного контролю у регіоні³. Хоча кількість біженців за офіційними даними зменшилася з моменту піку в 2015 році, досі ведуться суперечки щодо того, чи дійсно міграційна криза залишилась у минулому. Організація UNICEF у 2020 році повідомила про 20-відсоткове зменшення мігрантів та біженців (порівняно з 2019 роком)⁴, які прибули до Європи через Середземномор'я з січня по червень. В якості

¹ Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. CNBC, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

² Bulley D. (2017). Migration, Ethics and Power: Spaces of Hospitality in International Politics. London: Sage.

³ European Commission. (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf

⁴ UNICEF (2020). UNICEF Refugee and Migrant Crisis in Europe: *Humanitarian Situation Report #36* (January-June 2020). URL: <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-crisis-europe-humanitarian-situation-report-36-january-june>.

основних причин такого зниження були названі пандемія Covid-19 і подальше перекриття кордонів та уведення обмежень на пересування¹. За даними з інших джерел на територію ЄС з січня по вересень 2020 року загалом прибули 48529 іммігрантів². За статистикою Міжнародної організації з міграції (2020 р.) лише морським шляхом понад 100 тис. біженців та інших мігрантів прибували на територію ЄС кожен рік протягом останніх шести років.

Значення багатьох проблем інституційного характеру, які вийшли на перший план з 2015 року було підкреслено Президентом Єврокомісії Урсулою фон дер Ляйен у її промові від 20 вересня 2020 р.: «Ті держави, які виконують свої юридичні та моральні обов'язки або більш піддаються ризикам ніж інші повинні мати можливість покладатися на солідарність своїх партнерів у всьому Європейському Союзі».

Унаслідок кризи ЄС зіткнувся із серйозними викликами як у зовнішній, так і внутрішній сферах (що поставило під сумнів дотримання принципу «солідарності» серед держав-членів). Відповідно до законодавства про притулок в ЄС, принцип солідарності визначається як справедливий розподіл «навантаження» або «відповідальності» при розміщенні шукачів захисту (кількість яких донедавна стабільно зростала) в державах-членах, включаючи фінансовий аспект. Солідарність між державами-членами також декларується у положенні «Територія свободи, безпеки та правосуддя» Лісабонського договору³. Головні проблеми, що в цьому випадку стосуються принципу солідарності, пов'язані з нерівномірним розподілом біженців між різними частинами ЄС і невдалими ініціативами з гармонізації регіональної політики. Вони призвели до незадоволення певних держав надмірним (на їх думку) навантаженням, збільшення напруженості у відносинах між деякими державами ЄС та протиріч між національними та загальносоюзними органами влади.

¹ European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496

² Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea Is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

³ Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.

На думку певних дослідників, що займаються цією темою, наприклад Е. Тілман, при розподілі «імміграційного навантаження» дотримання принципу солідарності в Євросоюзі було в кращому випадку суто символічним¹. У цьому дослідженні ми схилиємось до того, що сукупність заходів реагування ЄС на імміграційну кризу продемонструвала, що національні європейські держави продовжують віддавати пріоритет своїм власним інтересам, нехтуючи проголошеними принципами. Імміграційна криза створила державам-членам ЄС можливості гармонізувати своє законодавство щодо захисту біженців та інтенсифікувати співпрацю з третіми країнами. Однак, як нам демонструють реалії, на практиці продовжують переважати підходи, засновані на класичному реалізмі. Внаслідок цього можна припустити, що в політичній царині ЄС спостерігається повернення до реалій подібних тим, які існували ще півстоліття тому.

Прийняття Женевської конвенції та додаткового протоколу до неї, в певному, сенсі стало кроком з обмеження державного суверенітету задля того, щоб забезпечити захист прав людини від порушень і зокрема свавілля державних органів влади. Певний прогрес, принаймні на регіональному рівні, у справі захисту прав людини привнесла і європейська інтеграція. Проблематика міграції, надання притулку, міжнародної поліцейської та юридичної кооперації були додані до порядку денного Європейських співтовариств з 1970-х років. Основні віхи підходів ЄС до регулювання міжнародної міграції були тісно пов'язані з інтеграційними процесами, які розвивались.

Після Другої світової війни транскордонна міграція, передусім трудова, стала одним з найпомітніших соціально-економічних факторів європейської інтеграції, особливо після прийняття Єдиного європейського акту, в якому міграційна сфера була визнана однією з пріоритетних. Ще до того, під егідою Ради Європи були створені так звана «Група Треві» (у 1976 році) та спеціальні робочі групи з питань імміграції, що стало початковими кроками щодо формування спільного комплексу підходів до регулювання міжнародної міграції².

¹ Thielemann E. (2017). Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 56. Issue 1. pp. 63–82.

² Там само.

Дуже важливим кроком для спроби сформувати спільний політичний курс щодо міжнародної міграції стала Шенгенська угода 5 держав (у 1985 році), до якої згодом приєдналася низка інших держав. В основні цього документа декларувалась ідея вільного та необмеженого руху громадян через кордони в межах Шенгенської зони¹. Завдяки створенню Шенгенської системи, була заснована й інституціоналізована система координованого надання притулку, запроваджена спільна візова політика та поглиблена співпраця в судових і правоохоронних сферах². З того часу шенгенський простір розширювався з урахуванням розвитку європейської інтеграції та наразі охоплює 26 держав. Проте, одночасно з радикальною лібералізацією перетинання внутрішніх кордонів у ЄС, Шенгенська система також призвела до посилення контролю на зовнішніх кордонах ЄС по відношенню до потоків міжнародних мігрантів³.

З набранням чинності Маастрихтської угоди (у 1993 році), юстиція та внутрішні справи (ЖНА) визначаються як «третя опора» ЄС. Хоча це був важливий крок для розвитку системи надання притулку, регулювання міграції та співробітництва поліції та правосуддя, той фактор що «третя опора» базувалась на міждержавному діалозі та компромісах, обмежував її ефективність. Унаслідок цього такі напрямки як візова політика, надання притулку, імміграція та вільне переміщення осіб, у тому числі громадяни третіх країн (TCNs), були передані до компетенції «першої опори», згідно з розділом IV Амстердамського договору (1997 р.). Крім того, Шенгенська система була інтегрована до *Acquis communautaire* ЄС.

Найпомітніші реформи щодо забезпечення ефективного прийняття рішень і розвитку політичних механізмів на рівні Союзу шляхом розширення сфери компетенції загальноєвропейських інституцій були здійснені з прийняттям Лісабонського договору (набрав чинності у 2009 році)⁴.

¹ Stancova K. (2009). Integrating EU Migration Policy into the European Neighborhood Policy: The Origins, Achievements, and Prospects. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller.

² Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borrigan. Oxford: Oxford University Press.

³ Huysmans J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. New York: Routledge.

⁴ Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borrigan. Oxford: Oxford University Press.

Після набрання чинності Амстердамським договором, була заснована «Програма Тампере» (1999–2004 рр.), покликана створити «простір юстиції, свободи, безпеки». Ця програма спрямована на партнерство з країнами походження мігрантів, що прибувають до ЄС, справедливим ставленням до даної категорії осіб, створення спільної європейської системи надання притулку, та регулювання міграційних потоків (Європейський парламент 1999 р.). Цілі «Програми Тампере» показують, що міграційна сфера пов'язана лише з внутрішніми справами ЄС, але також і з його зовнішньополітичною діяльністю¹.

Наступним кроком стала «Гаазька програма» (2004–2009 рр.), яка окреслила як внутрішні, так і зовнішні рамки безпекових аспектів міграційної сфери². Третьою багаторічною програмою, прийнятою ЄС, що охопила 2010–2014 роки, стала Стокгольмська програма. Вона була орієнтована на переоцінку та вдосконалення відповідного регіонального законодавства. Однак ефективність Стокгольмської програми здебільшого оцінюється як нижча, порівняно з двома попередніми програмами, через політичні, економічні та геополітичні проблеми, які вийшли (в той період) на передній план.

В економічному плані, криза почала впливати на ЄС у 2008 році, а в політичному – досить популістський політичний курс, спрямований на обмеження як нерегулярної, так і регулярної імміграції на територію ЄС, яка зросла з початком подій «арабської весни» з кінця 2011 року, виявили потребу в нових підходах³.

На додаток до вищезазначених багаторічних програм на спільну політику ЄС щодо регулювання транскордонної міграції з 2005 року вплинула програма «Глобального підходу до міграції» (GAM), а з 2011 року – «Глобального підходу до міграції та мобільності» (GAMM)⁴. Спершу, основними завданнями GAM були проголошені

¹ Там само.

² European Council (2005). The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. URL: Official Journal of the European Union. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

³ Collet E. (2014). Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge. MPI Policy Brief. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/future-eu-policy-development-immigration-and-asylum-understandingchallenge>

⁴ European Commission (2015). A European Agenda on Migration. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

боротьба з нерегулярною міграцією, сприяння регулярній міграції, регулювання надання дозволів на роботу мігрантам та дозволів на проживання, а також розвиток співпраці ЄС з третіми країнами в сфері міграції. Після переходу до ГАММ завдання були переформульовані наступним чином: організація та полегшення регулярної міграції та мобільності; запобігання і зменшення нерегулярної міграції та торгівлі людьми; просування міжнародного захисту та розширення зовнішнього виміру політики надання притулку; максимізація позитивного впливу міграції та мобільності¹.

Кризова ситуація з величезними потоками мігрантів з Близького Сходу, обумовлених конфліктом у Сирії, яскраво проявила невисоку ефективність існуючих механізмів регулювання і необхідність нових механізмів, здатних ефективно працювати в надзвичайній ситуації, що супроводжує імміграційну кризу.

Загалом, Європейська міграційна криза 2015 року та її наслідки² стали свідченням того, що Європейському Союзу необхідний докорінний перегляд існуючих підходів і стратегій. Першою спробою відповісти на ці виклики став План дій надзвичайного стану. У Плані передбачені такі заходи як активізація спільних операцій у Середземному морі; розробка системи заходів по боротьбі з торгівлею людьми; проведення регулярних зустрічей під егідою таких інституцій, як Європол; створення нових програм рееміграції; координація дій з третіми країнами³. У травні 2015 року було презентовано «Європейський порядок денний щодо міграції» (ЕАМ), який позиціонувався як нова політична стратегія, спрямована на зовнішній вимір міграційних процесів ЄС.

ЕАМ був представлений у 2015 році Єврокомісією, що символічно підкреслювало позицію, згідно з якою міграційна сфера не повинна належати до пріоритетної компетенції держав-членів. Євросоюз почав створювати необхідні елементи для стабільно функціонуючого механізму, включаючи негайні заходи для подолання міграційної

¹ European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

² Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

³ European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

кризи, передусім більш ефективний прикордонний контроль¹. Боротьба з торгівлею людьми, переселення біженців, та надання міжнародного захисту були визначені як пріоритетні напрямки, що вимагали термінових дій².

З метою забезпечення найефективнішого регулювання міграційних процесів, для ЕАМ були заплановані чотири опори. *Перша опора* включає подолання кореневих причин нерегулярної міграції (наприклад, економічні та політичні потрясіння і зміна клімату), а також боротьбу з торгівлею людьми. Також було підкреслено важливість співпраці з третіми країнами як і необхідність налагодження ефективної рееміграції. До *другої опори* Порядку денного відноситься Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів ЄС (FRONTEX), розвиваючи такі аспекти як інтегроване управління кордонами на наднаціональному рівні, поліпшення координації держав-членів ЄС у сфері безпеки кордонів, вдосконалення «Плану розумних кордонів» і підвищення спроможності третіх країн контролювати свої кордони. *Третя опора* ґрунтується на розробці спільної системи надання притулку, тоді як четверта спрямована на заохочення легальної міграції шляхом перегляду та модернізації існуючої системи.

Одним з ключових стратегічних завдань залишається запобігання незаконній транскордонній діяльності, передусім перетинанням кордонів з порушенням встановлених вимог. Найбільш помітним інструментом ЄС покликане бути FRONTEX через проведення спільних операцій уздовж сухопутних і морських кордонів та здійснення загального зовнішнього контролю над кордонами держав-членів³. Регулювання регулярної міграції, включаючи такі сегменти, як економічна міграція, воз'єднання сімей і політика щодо інтеграції мігрантів, також було вирішено передати на загальноєвропейський рівень.

¹ European Council (2015). Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council on Resettling through Multilateral and National Schemes: 20,000 Persons in Clear Need of International Protection. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>

² European Commission (2015). Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European Resettlement Scheme. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf

³ Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.

При цьому, на думку багатьох європейських експертів, найбільш ефективними по таким напрямкам як прийом трудових мігрантів і біженців залишаються саме рішення, прийняті на національному рівні¹. Характерно, що такі дослідники як Фоурі, Гавас і Кнолл² звертають увагу на те, що при тому, що в ЄС система регулювання міграційних процесів є ієрархічною, у владних колах держав-членів постійно наявні опозиційні та скептичні настрої по відношенню до спеціалізованих наднаціональних органів Євросоюзу, таких як FRONTEX.

У міграційній сфері держави-члени ЄС в основному реалізували і реалізують політичні стратегії, виходячи із своїх власних інтересів, ціннісних установок, свого бачення, навіть тоді коли вони суперечать задекларованим на рівні ЄС спільним принципам і цінностям. Особливо коли справа стосується таких принципів як солідарність, справедливий розподіл навантаження, гостинність.

Під егідою ЕАМ, Комісією ЄС були прийняті два комплекси заходи – перший у травні 2015 року, а другий – у вересні 2015 року. Перший комплекс включав у себе шість заходів, спрямованих передусім на подолання кризової ситуації в Середземному морі³.

Першим заходом ЕАМ стало створення Екстреного механізму переміщення, щоб зменшити навантаження на Грецію та Італію, які зіткнулася з масовим напливом біженців. На підставі резолюцій Ради ЄС від 14 вересня 2015 року, переміщення 24 000 осіб з Італії та 16 000 з Греції було схвалено в рамках першого комплексу заходів для реалізації. Також рішенням Ради від 22 вересня 2015 року було узгоджено, що через тимчасовий механізм, 120 000 осіб будуть переселені з Греції та Італії протягом наступних двох років. Відповідно, очікувалося, що переміщення, розпочате 15 вересня 2015 року, буде завершено до 17 вересня 2017 року. Рішення від 15 вересня було прийняте більшістю голосів, тоді як Словаччина, Чехія, Румунія і Угорщина проголосували проти, а Фінляндія – утрималася⁴.

¹ Там само.

² Faure R., Gavas M., Knoll A. (2015). Challenges to a Comprehensive EU Migration and Asylum Policy. Oversea Development Institute. URL: http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM_ODI_Migration_EU_Policy_2015.pdf

³ Glossary on Migration. (2019). Geneva: International Organization for Migration. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

⁴ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

За даними ЄС¹, майже 32 000 осіб, які потребували офіційного захисту були переміщені з Італії (10 265) та Греції (21 238) до інших держав-членів ЄС протягом цих двох років (2015–2017 рр.). Кількісні показники переселення, тим не менш, не були виконані, оскільки виявилися набагато нижче очікуваних. Хоча деякі інші проекти знизили потоки нерегулярної імміграції, деякі держави не виявляли бажання внести свій вклад, тоді як інші, особливо країни Вишеградської групи, відверто виступили проти квот на переміщення в межах ЄС і надання притулку біженцям². Таким чином, вони не тільки не виконали рішення Комісії ЄС, але і порушили принцип солідарності серед держав-членів. Це підривало легітимність Євросоюзу як в моральному, так і юридичному аспектах. Польща й Угорщина, де при владі перебували популістські праві партії, стали заявляти, що обов'язкові програми переміщення загрожують їх національним, економічним і культурним інтересам³. Слід відзначити, що Словаччина і Чехія прийняли менш критичну позицію. Тим не менш, удвох вони прийняли на свою територію лише 28 переміщених осіб і це при тому, що Угорщина і Польща взагалі не приймали нікого⁴.

З точки зору класичного політичного реалізму держави розглядаються як унітарні раціональні суб'єкти, які підтримують безпеку для своїх громадян і забезпечують власні інтереси та контроль в умовах більш-менш анархічного середовища. Держави Вишеградської групи розглядають програми переміщення біженців як втручання у їх національний суверенітет, яке загрожує їх безпеці й інтересам. Єврокомісія ініціювала процедуру оголошення порушниками проти Польщі, Угорщини і Чехії (за їх відмову виконувати свої офіційні зобов'язання щодо квот біженців)⁵. Як в усіх правових системах, свідоме невиконання юридичних зобов'язань вимагає накладання

¹ European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf

² European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf

³ Meretab S. (2018). Poland, Hungary, Czech Republic and the Future of the Union. *South EU Summit*, April 23.

⁴ European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf

⁵ Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.

конкретних санкції на даних суб'єктів. Фактично, цей крок міг тільки пом'якшити їхню стійку опозицію в тому обсязі, в якому це може вплинути на їх позицію в міжнародній політиці.

Хоча Комісія ЄС працює над створенням Перманентної стратегії переселення мігрантів з 2016 року¹, такі ініціативи наштовхнулись на небажання держав-членів та критику з боку правих політичних рухів в різних державах ЄС².

Анти-імміграційні практики у країнах-членах ЄС також сприяють підриву нормативних цінностей, а, отже, і «м'якої сили» та легітимності ЄС на міжнародній арені. Навіть низка сучасних європейських держав зазвичай визначають суверенітет як «національний суверенітет», а «негромадяни», які постійно проживають у державі, вважаються потенційною загрозою, яка може послабити національний суверенітет. Звідси і прагнення залишити в національній компетенції право самовільно встановлювати мінімальний рівень прийняття осіб, які потребують міжнародного захисту.

З точки зору класичного політичного реалізму, де вважається, що першочерговим завданням держави та її апарату є виживання і забезпечення безпеки своїх громадян, зовсім не дивними виглядають міркування національної безпеки, що мають безумовний пріоритет над фундаментальними спільними цінностями ЄС.

Одним з основоположних принципів у міжнародному праві (стосовно біженців) є заборона невислання (*principle of non-refoulement*). Цей принцип забороняє примусове видворення осіб, які потребують міжнародного захисту, до своєї країни або регіону походження, якщо вони там не будуть у безпеці. Відповідно до статті 14 Загальної декларації прав людини «кожна людина має право шукати захисту від переслідувань в інших країнах і користуватися цим захистом». На додаток до міжнародного режиму допомоги біженцям під егідою Організації Об'єднаних Націй, ЄС переслідував свої цілі, прийнявши ці стандарти та розвиваючи їх як в рамках Союзу, так і у відносинах з третіми країнами. Однак, у кризових умовах заходи щодо попередження нерегулярної міграції можуть

¹ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

² European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf

суперечити зобов'язанням перед міжнародним правом, особливо дотриманню вищезазначеного принципу. Механізми видворення часто піддаються критиці, оскільки вони можуть спричинити непрямі порушення міжнародного права.

На цьому тлі, в рамках ЄС, були створені альтернативні інструменти. Як приклад можна навести так званий «Глухий кут Дублінського регламенту»; підвищені заходи безпеки щодо зовнішніх кордонів Європейського Союзу з новим Європейським агентством кордонів та берегової охорони; укладання договорів про реадмісію з третіми країнами, зокрема з Туреччиною.

У 1990 році була підписана Дублінська конвенція, яка набрала чинності тільки у 1997 році – після того, як всі країни-члени її підписали та ратифікували. При цьому, до Дублінської Конвенції держави-члени ще й підписали між собою угоди про реадмісію. Згідно з цими угодами, допускалося повернення шукачів захисту до третіх країн, визнаних безпечними, на території яких вони раніше вже побували. Концепція повернення до безпечної третьої країни також була підтримана Дублінською конвенцією¹.

Хоча цей документ вважається наріжним каменем Європейської спільної міграційної політики, її було неодноразово піддано критиці за створення підґрунтя для порушень прав людини на міжнародному рівні та переважання прикордонних територій². Незважаючи на критику, «Регламент Дублін II» від вересня 2003 року залишив без суттєвих змін поняття «третья безпечна країна»³. «Регламент Дублін III» (чинний з 2013 року) додав деякі зобов'язання для держав стосовно належної оцінки наслідків майбутнього повернення шукачів захисту до інших країн⁴.

Однак нещодавня міграційна криза остаточно довела «неадекватність» Дублінської системи новим реаліям, що змусило Комісію

¹ Refugee Council Briefing (2002). The Dublin Convention on Asylum Applications: What It Means and How It's Supposed to Work. URL: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin_aug2002.pdf

² Moses L. (2016). The Deficiencies of Dublin: An Analysis of the Dublin System in the European Union. *Policy Analysis*. Vol. 6 (issue 2). pp. 6.

³ European Parliament (2015). Legislation on Emergency Relocation of Asylum-seekers in the EU. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569018/EPRS_BRI%282015%29569018_EN.pdf

⁴ Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.

ЄС виступити з пропозицією деяких реформ у 2017 році. Однак, замість того, щоб принципово переглянути основи Дублінського режиму, Єврокомісія додала ряд додаткових положень до оригінальної системи, які не виявилися особливо ефективними.

Відповідно до пропозиції Комісії, підкреслюючи невисоку працездатність нинішньої Дублінської системи в умовах, що швидко змінюється, було вирішено, що переміщення шукачів захисту до інших держав-членів відбуватиметься лише тоді, коли буде визнано, що одна з держав-членів знаходиться під інтенсивним тиском. Було запропоновано встановити «коригувальний механізм розподілу», на основі критеріїв щільності населення та валового внутрішнього продукту держав-членів. Якщо ж держава-член вирішила не приймати шукачів захисту з держави, що знаходиться під тиском, вступає в дію «система фінансової солідарності», що зобов'язує виплачувати «контрибуцію солідарності» в розмірі 250 000 євро (впродовж 12 місяців) для кожного шукача захисту¹.

Хоча ця пропозиція була спрямована на підвищення солідарності та відповідальності в ЄС, лідери-учасники все ще не досягли офіційної згоди², незважаючи на постійні обговорення протягом майже трьох років. Для деяких держав-членів, а саме Угорщини, Італії, Чехії, Словаччини, Польщі та Румунії, через яких досі не досягнуто однастайності, необхідної для просування пропозиції на наступний етап, це суперечить принципу субсидіарності³. Угорщина відхилила будь-яку обов'язкову квоту допуску (в 2018 році) і закликала внести правки, які б зміцнили систему безпеки та політику видворення. Інші держави-члени, а саме Італія, Кіпр, Мальта, Греція та Іспанія піддали різкій критиці справедливості розподілу заявників на притулок, яких кожна держава-член мала б прийняти. Відповідно, питання процедур, що визначають, хто повинен бути допущений до тієї чи іншої країни та забезпечення кожного внеску фінансової солідарності в межах національної компетенції, залишаються невирішеними, а

¹ European Council (2016). EU-Turkey Statement, 18 March 2016. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

² European Commission (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf

³ European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496

розбіжності – надто чисельними. Знову ж таки питання явно обертається навколо того, чи є надмірним втручання у сферу національного суверенітету¹ та демонструє як держави-нації (як суб'єкти в класичній реалістичній парадигмі) переслідують свої інтереси на шкоду підтримки наднаціональної інституціоналізації ЄС. Замість того, щоб укріпити слабкі місця ЕАМ, а також принцип і практику солідарності в Євросоюзі, запропоновані додаткові процедури продовжують нескінченні суперечки із переважанням національного егоїзму.

Відповідно до мети ЕАМ підвищити безпеку зовнішніх кордонів ЄС в середньо- та довгостроковій перспективі у жовтні 2016 р. було засноване Європейське агентство кордонів та берегової охорони на базі FRONTEX² задля ефективного впровадження європейського інтегрованого управління кордонами. Інтегроване управління кордонами визнається як спільна сфера відповідальності національних органів влади і Євросоюзу. Найбільш важливими компонентами є морські операції, які складаються з пошукових і рятувальних заходів; моніторинг пересування осіб всередині ЄС та в напрямку до його території; виявлення та профілактика транскордонних злочинів, таких як тероризм і торгівля людьми; дослідження загроз і внутрішніх ризиків безпеці, що впливають на безпеку кордонів та оцінку вразливостей та операцій з повернення мігрантів³. У цьому контексті національні держави більш охоче співпрацюють задля зміцнення кордонів ЄС, деякі дослідники згадують при цьому ідею «Фортеці Європи». Нове агентство викликало критику з боку громадськості, лунали звинувачення, що FRONTEX перетворився на «Депортаційний офіс ЄС» і зосереджує свою увагу на забезпеченні більш ефективних депортаційних процедур у ЄС⁴.

Також своєрідними були дії ряду держав-членів. Наприклад, Австрія, Данія, Франція, Німеччина, Норвегія і Швеція тимчасово призупинили дотримання шенгенських правил. Ці країни з 2015 року до теперішнього часу відновили внутрішні перевірки на кордонах,

¹ Nielsen N., Eszter Z. (2017). Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants. *EUobserver*, June 13. URL: <https://euobserver.com/migration/138216>

² FRONTEX (2017). Risk Analysis for 2017. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

³ Там само.

⁴ Carrera S., Blockmans S., Jean-Pierre C. ed al. (2017). *The European Border and Coast Guard: Addressing Migration and Asylum Challenges in the Mediterranean?* Brussels: Centre for European Policy Studies.

незважаючи на те, що офіційний ліміт становить два роки – оскільки поточні правила є суперечливими та містять низку слабких місць¹. Безперечним є також той факт, що вплив пандемії коронавірусу з 2020 р. викликав нові надзвичайні обставини, які дали привід для впровадження більш жорсткого контролю на внутрішніх кордонах, і на додаток, COVID-19 на сьогоднішній день затьмарив цю конкретну проблему для громадськості в інформаційному просторі.

Найновішою широкомасштабною пропозицією на рівні Євросоюзу в сфері розподілу імміграційного навантаження став представлений 23 вересня 2020 року, новий план «обов'язкової солідарності» ЄС, який на думку ряду експертів покликаний заспокоїти антиіммігрантську налаштованість держав. Голова Єврокомісії Урсула фон дер Ляйєн заявила: *«Ми бажаємо жити відповідно до наших цінностей, і в той же час реагувати на виклики глобалізованого світу... попереджуючи, що стара система більше не працює»*. Замість обов'язкових квот на розміщення біженців, на які сподівалися активісти із захисту прав шукачів захисту, план пропонує більш жорсткий контроль на кордонах і швидші процедури вислання тих шукачів, які отримали відмову. В ньому також пропонується, що країни-члени, які «не бажають добровільно прийти більше іммігрантів», можуть замість цього, щоб взяти на себе забезпечення вислання до країн походження таких мігрантів, чиї запити на притулок були відхилені, замість обов'язкових квот². Можливо, наразі, принцип солідарності ЄС еволюціонує в бік більш прагматичного і менш нормативного змісту, ніж раніше.

IV. ВИСНОВКИ

Ми розглянули деякі наслідки заходів реагування на міграційну кризу, які були прийняті Євросоюзом на наднаціональному рівні щодо, зокрема, ключових механізмів, які фактично підривали базовий принцип справедливого розподілу навантаження серед членів ЄС з прийняття біженців і політики надання захисту. Подібні нормативні принципи, у тому числі принцип солідарності, були

¹ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116ST019210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

² Palaiologos Y. (2020). Migration Pact Eyes 'Mandatory Solidarity' in EU. *Ekathimerini.com*, September 25. URL: <https://www.ekathimerini.com/257319/article/ekathimerini/news/migration-pact-eyes-mandatory-solidarity-in-eu>

включені до складу опор регіональної політики в рамках спроб наднаціональних установ ЄС гармонізувати національні політичні стратегії в межах Європейського Союзу, і потенційно навіть в цих межах. Однак на практиці, як на національному, так і наднаціональному рівнях, національні, корпоративні та групові інтереси в дусі політичного реалізму вступили в протиріччя із нормативними ідеалами. Дослідження системи міграційної політики ЄС (у тому числі держав-членів, а також щодо політики контролю над кордонами) під час міграційної кризи і співпраці з третіми країнами (наприклад, Туреччиною) показують, що практична реалізація політики регулярно або ігнорує, або підриває нормативні принципи, проголошені зокрема в ЕАМ, а також у різних інших офіційних документах ЄС.

Дослідивши процеси та механізми всередині Європейського Союзу, можна констатувати, що окремо взяті держави-члени в умовах небезпечної кризи здебільшого виступали і виступають відповідно до теорії політичного реалізму як переважно самостійні актори, а не елементи цілісного наднаціонального суб'єкта. Незважаючи на свої зобов'язання по відношенню до ЄС, більшість з них продовжила розглядати свої власні національні інтереси та міркування національної безпеки як безумовні пріоритетні засади, зокрема у випадках із директивами ЄС, які спонукали до більш збалансованого розподілу біженців між країнами-членами, і в яких бачили навіть загрозу.

Така ситуація призвела до двох фундаментальних проблем. По-перше, хоча держави-члени офіційно наголошують на дотриманні принципу солідарності на рівні Євросоюзу (зокрема і в міграційній сфері), у них бракує бажання та політичної волі здійснити перерозподіл «імміграційного навантаження» на практиці. По-друге, хоча право на міжнародний захист віднесено до фундаментальних прав людини, існуюче масове ухиляння від забезпечення цього права, передусім з міркувань безпеки, підриває легітимність основоположних цінностей та ідей, на яких ідеологічно базується ЄС. Цю ситуацію безпосередньо ілюструє концентрація зусиль на поверненні та реінтеграції мігрантів, які потребують захисту, а не на створенні умов для їх облаштування та інтеграції. Іншим яскравим прикладом став переговорний процес навколо Спільної Європейської Системи

притулку, оскільки про її запровадження так і не змогли домовитись, переважно через небажання держав-членів йти на поступки й компроміси.

У сфері контролю за кордонами введено додаткові обмеження, покликані підвищити безпеку, що також є відображають певних побоювань держав-членів ЄС. Зокрема нове Агентство з кордонів і берегової охорони, яке розглядають як нову стадію еволюції FRONTEX, своєю діяльністю показує, що навіть якщо вона і керується гуманітарними імперативами, то чимало держав-членів, зокрема впливових, бачать як пріоритет роботи агентства або відмову біженцям на в'їзд або їх повернення до країн походження.

Комплексним викликом для ЄС є, на нашу думку, не стільки «створення працездатного балансу» між нормативним принципом солідарності та практичними міркуваннями колективної відповідальності (про що говорила Урсула фон дер Ляйен)¹, скільки здатність на практиці (шляхом переговорів або іншим чином) досягти консенсусу між просякнутими «національним егоїзмом» державами-членами щодо таких актуальних питань міграційної політики як проблема біженців та прикордонного контролю. Хоча в цьому напрямку можна спостерігати деякі окремі успіхи, все ж таки невдач поки що більше.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА / REFERENCES

1. Börzel T.A. (2015). From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Public. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 54. pp. 8–31.
2. Bulley D. (2014). Foreign Policy as Ethics: Towards a Re-evaluation of Values. *Foreign Policy Analysis*. No. 10. pp. 165–80.
3. Bulley D. (2017). *Migration, Ethics and Power: Spaces of Hospitality in International Politics*. London: Sage.
4. Carrera S., Blockmans S., Jean-Pierre C. ed al. (2017). *The European Border and Coast Guard: Addressing Migration and Asylum Challenges in the Mediterranean?* Brussels: Centre for European Policy Studies.
5. Collet E. (2014). *Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge*. MPI Policy Brief. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/future-eu-policy-development-immigration-and-asylum-understandingchallenge>
6. *Dublin II Regulation in Europe* (2016). European Legal Network on Asylum. URL: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-ELENA-Report-on-the-Applicationof-the-Dublin-II-Regulation-in-Europe_March-2006.pdf

¹ Там само.

7. Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis is not over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnn.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>
8. European Commission (2011). The Global Approach to Migration and Mobility. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>
9. European Commission (2014). Statement of Commissioner Malmström on the Entry into Force of the Readmission Agreement between Turkey and the EU. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_14_285
10. European Agenda (2015). A European Agenda on Migration. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf
11. European Commission (2015). Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European Resettlement Scheme. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf
12. European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm
13. European Commission (2016). The EU and the Refugee Crisis. URL: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/>
14. European Commission (2016). The Reform of the Dublin System. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf
15. European Commission (2017). Relocation: EU Solidarity between the Member States. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_relocation_eu_solidarity_between_member_states_en.pdf
16. European Commission. (2017). Resettlement: Ensuring Safe and Legal Access to Protection for Refugees. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_resettlement_ensuring_safe_and_legal_access_to_protection_for_refugees_en.pdf
17. European Commission (2017). Seventh Report on the Progress Made in Implementation of the EU-Turkey Statement. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf
18. European Commission (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf
19. European Commission (2019). EU-Turkey Statement: Three Years On. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf
20. European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496
21. European Commission (2020). President von der Leyen's State of the Union Address: Charting the Course Out of the Coronavirus Crisis and into the Future. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1657
22. European Council (2005). The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. URL: Official Journal of the European Union.

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>
23. European Council (2015). Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council on Resettling through Multilateral and National Schemes: 20,000 Persons in Clear Need of International Protection. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>
 24. European Council (2016). EU-Turkey Statement, 18 March 2016. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>
 25. European Council on Refugees and Exiles (2006). Report on the Application of the European Parliament. 1999. Tampere European Council 15 and 16 October 1999: Presidency Conclusions. URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm
 26. European Parliament (2015). Legislation on Emergency Relocation of Asylum-seekers in the EU. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569018/EPRS_BRI%282015%29569018_EN.pdf
 27. European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf
 28. European Parliament (2019). Tanja Fajon: 'If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project.' URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>
 29. European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf
 30. FRONTEX (2017). Risk Analysis for 2017. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf
 31. Glossary on Migration. (2019). Geneva: International Organization for Migration. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
 32. Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.
 33. Huysmans J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. New York: Routledge.
 34. Meretab S. (2018). Poland, Hungary, Czech Republic and the Future of the Union. *South EU Summit*, April 23.
 35. Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.
 36. Moses L. (2016). The Deficiencies of Dublin: An Analysis of the Dublin System in the European Union. *Policy Analysis*. Vol. 6 (issue 2). pp. 6–16.
 37. Nielsen N., Eszter Z. (2017). Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants. *EUobserver*, June 13. URL: <https://euobserver.com/migration/138216>
 38. Palaiologos Y. (2020). Migration Pact Eyes 'Mandatory Solidarity' in EU. *Ekathimerini.com*, September 25. URL: <https://www.ekathimerini.com/257319/article/ekathimerini/news/migration-pact-eyes-mandatory-solidarity-in-eu>
 39. Refugee Council Briefing (2002). The Dublin Convention on Asylum Applications: What It Means and How It's Supposed to Work. URL: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin_aug2002.pdf
 40. Stancova K. (2009). Integrating EU Migration Policy into the European Neighborhood Policy: The Origins, Achievements, and Prospects. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller.

41. Thielemann E. (2017). Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 56. Issue 1. pp. 63–82.
42. Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borrigan. Oxford: Oxford University Press.
43. UNICEF (2020). UNICEF Refugee and Migrant Crisis in Europe: Humanitarian Situation Report #36 (January-June 2020). URL: <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-crisis-europe-humanitarian-situation-report-36-january-june>.
44. Faure R., Gavas M., Knoll A. (2015). Challenges to a Comprehensive EU Migration and Asylum Policy. Oversea Development Institute. URL: http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM_ODI_Migration_EU_Policy_2015.pdf

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ МІГРАЦІЙНО-ДЕЛІКТНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОПОЗИЦІЙ ДО ЗАКОНОДАВСТВА)

MAIN DIRECTIONS OF MIGRATION AND TORT LIABILITY REFORM (ADMINISTRATIVE AND LEGAL ANALYSIS OF PROPOSALS TO LEGISLATION)

Денис Голобородько¹

*Дніпропетровський університет внутрішніх справ
(проспект Гагаріна, 26, м. Дніпро, Україна, 49005)*

Denys Goloborodko

*Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs
(26, Gagarin Avenue, Dnipro, Ukraine, 49005)*

Отримано: 19.04.2021. Затверджено: 21.05.2021

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» від 20.11.2020 № 4411, дослідженню важливого питання реформування адміністративно-деліктних норм у сфері міграції, вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері. Міграція є одним з найважливіших чинників руху вперед, освоєння нових територій, міжкультурного обміну, популяризації туризму, розвитку транспорту (особливо авіасполучення), комунікації представників різних країн. Але окрім позитивних моментів, міграційного переміщення можуть бути пов'язані із порушенням мігрантами окремих норм і правил, що призводять до виникнення такого явища як нелегальна міграція. Дотримання правопорядку у сфері міграційних процесів є одним з головних завдань правоохоронної системи, що привертає до себе основну увагу законотворця. Саме удосконаленню матеріальних та процесуальних норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), окресленню основних напрямків реформування правоохоронного підходу та розмежування компетенцій основаних суб'єктів застосування норм у цій сфері й присвячено вказаний законопроект. У статті наголошено, що

¹ кандидат юридичних наук, доцент; orcid 0000-0001-7441-9646; e-mail: 6326060@gmail.com

законопроект не позбавлений певних конструктивних недоліків побудови диспозиції окремих запропонованих норм Кодексу. Деякі положення законопроекту (ч. 2 ст. 203 КУпАП в редакції проекту) містять дискримінаційний підхід, встановлення різного за своєю суворістю, покарання за одне і те ж саме діяння, залежно від наявного громадянства особи-порушника. Зроблено висновок, що запропонована редакція ст. 203, у випадку працевлаштування без відповідного дозволу, покладає на іноземця відповідальність за протиправну бездіяльність, яку допустив роботодавець, а не сам іноземець. З'ясовано, що потребує подальшого узгодження норма щодо обов'язку особи повідомляти про випадки втрати або викрадення документів на право проживання в Україні у триденний термін. Наголошено, що потребує додаткового обговорення пропозиція авторів законопроекту щодо наділення працівників Державної прикордонної служби України правом складання протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 173-3 КУпАП (виготовлення та пропаганда георгіївської (гвардійської) стрічки) та пропозиція щодо розгляду таких справ судами (ст. 221 КУпАП), а так само правом проводити адміністративне затримання осіб, що підозрюються у вчені такого правопорушення.

Ключові слова: іноземець; правопорушення; особа без громадянства; міграція; документи на право перебування.

ABSTRACT

The article is devoted to the analysis of the draft Law of Ukraine "On Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses to Improve Migration Legislation" dated 20.11.2020 No 4411, research of an important issue of reforming administrative tort rules in the field of migration, working out of offers on perfection of the legislation in this sphere. It is no secret that the development of the modern world, technological progress and other achievements of civilization can not be imagined without the great migration of mankind. Migration is one of the most important factors in moving forward, developing new territories, intercultural exchange, promoting tourism, developing transport (especially air travel), communication between different countries. But in addition to the positive aspects, migratory movements may be associated with violations of certain norms and rules that lead to the emergence of such a phenomenon as illegal migration. Observance of law and order in the field of migration processes is one of the main tasks of the law enforcement system, which attracts the main attention of the legislator. The draft law is devoted to the improvement of substantive and procedural norms of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, outlining the main directions of reforming the law enforcement approach and delimiting the competencies of the main subjects of application of norms in this area. The article emphasizes that the bill is not without certain structural shortcomings in the construction of the disposition of certain proposed provisions of the Code. Some provisions of the bill (Part 2 of Article 203 of the Code of Administrative Offenses in the wording of the bill) contain a discriminatory approach, establishing different in its severity, punishment for the same act, depending on the existing citizenship of the offender. It is concluded that the proposed version of Art. 203 of the Code, in the case of employment without a permit, imposes on the foreigner responsibility for illegal inaction committed by the employer and not the foreigner himself. It was found out that the norm on the obligation of a person to report cases of loss or theft of documents for the right to reside in Ukraine within three days. It was emphasized that the proposal of the authors of the bill to give employees of the State Border Guard Service of Ukraine the right to draw up reports on administrative offenses under Art. 173-3 of the Code of Administrative Offenses

(Production and propaganda of St. George's (guard) tape) and a proposal for consideration of such cases by courts (Article 221 of the Code of Administrative Offenses), as well as the right to administratively detain persons suspected of scientists of this offense.

Key words: foreigner; violation; stateless person; migration; illegal migrant; documents on the right of stay.

I. ВСТУП

Сучасний стан розвитку законодавства у сфері міграції нерозривно пов'язаний із удосконаленням міграційно-деліктної відповідальності іноземців та осіб без громадянства.

Не вдаючись до розкриття проблеми місця міграційного права у правовій системі України, автономності міграційного права, як самостійної галузі права або правової підгалузі/інституту права адміністративного, ми повинні зазначити, що на сьогодні реалізація міграційно-деліктних норм, нерозривно пов'язана із Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та відбувається через притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Ми не будемо оригінальними, коли вкотре зазначимо, що сам КУпАП, вже давно, потребує комплексного перезавантаження. Застарілість його норм є настільки парадоксальною, що навіть нові хороші та потрібні зміни, розбиваються вщент через його «совковість» і «радянське минуле».

Міграційні правопорушення займають особливе місце серед адміністративних деліктів. Співвідношення верховенства права суб'єкта на свободу переміщення та вільне обрання місця проживання з реальними інтересами суспільства, що стають підставою для його обмеження, свідчить про наявність невирішених питань, коли очікування громади не відповідає «правилам гри», що встановлюються державою¹.

Як свідчить статистика, за 2020 рік Державною міграційною службою України було складено понад 11 тис. протоколів про адміністративні правопорушення у сфері міграції, а Державною прикордонною службою, за той самий період, виявлено майже 33,2 тис. адміністративних правопорушень.

¹ Голобородько Д.В. (2015). Міграційні делікти: сучасний погляд на проблему практичного застосування відповідальності. *Журнал східноєвропейського права*. № 13. С. 54–61.

Виходячи з актуальності окресленої проблематики, основна увагу вчених-адміністративістів прикута саме до удосконалення законодавчих положень, пов'язаних з відповідальністю за міграційні правопорушення, в частині точного визначення об'єктивної сторони таких правопорушень та її співвідношення із діючим міграційним законодавством і визначення розміру справедливих санкцій, що, насамперед, мають за мету відіграти превентивну функцію.

Питанню адміністративної відповідальності за порушення міграційних норм, свого часу, приділили наукову увагу значна кількість дослідників: О.О. Бандурка, М.М. Богуславський, Н.П. Бортник, І.К. Василенко, Л.М. Галенська, І.О. Гарна, Ю.Ф. Гаврушко, В.Ф. Губін, О.Ф. Динько, В.О. Жук, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.П. Мінка, А.П. Мозоль, Г.Г. Москаль, С.О. Мосьондз, Т.К. Назаров, О.І. Піскун, Б.В. Прощаєв, А.А. Рубанов, О.І. Савченко, С.С. Саїв, О.Ю. Салманова, В.М. Столбовий, Ю.М. Тодика, С.Б. Чехович тощо. Проте, значна їх кількість або мають фрагментарний характер, або застаріла внаслідок зміни законодавства у сфері міграції.

II. МЕТА І МЕТОДОЛОГІЯ

В якості матеріалу нашого дослідження було взято поданий 20.11.2020 Кабінетом Міністрів України проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції), реєстр. № 4411¹.

Сукупність використаних під час дослідження методів наукового пошуку викликано метою роботи – удосконалення законодавчої ініціативи щодо нормативно-правового врегулювання адміністративно-деліктної відповідальності за правопорушення у сфері міграції. Під час підготовки роботи було використано загальнонаукові та спеціальні методи юридичної науки, що дозволили досягнути поставлену ціль. Насамперед, основним методом роботи став логіко-семантичного та порівняльно-правовий методи, компаративний метод був використаний для використовувався для визначення напрямків вдосконалення адміністративно-деліктного

¹ Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції: Проект Закону України від 20.11.2020 № 4411. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70497

законодавства у сфері міграції, спеціально-юридичний метод був використаний для з'ясування специфіки міграційної відповідальності, системно-структурний метод та класифікації дозволив окреслити та проаналізувати особливості структурної побудови норм законопроекту, звернути увагу на допущенні недоліки та шляхи їх вирішення тощо.

III. ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Зараз на розгляді у Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності перебуває законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» від 20.11.2020 реєстр. № 4411, поданий Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до пояснювальної записки, метою законопроекту є вдосконалення норм КУпАП, що встановлюють відповідальність за порушення міграційного законодавства, зокрема виключення з них застарілих положень і посилань на норми, які втратили чинність, посилення відповідальності за порушення міграційного законодавства.

Поданим законопроектом, зокрема, пропонується:

- встановити адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог працівників Державної міграційної служби України (доповнення новою нормою – стаття 185-14 КУпАП);
- збільшити розмір адміністративних стягнень у виді штрафів за окремі адміністративні правопорушення (ст.ст. 202, 203, 204, 205 КУпАП);
- осучаснити об'єктивну сторону правопорушення, передбаченого ст. 203 КУпАП (порушення іноземцями та особами без громадянства законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства), запровадити диференціацію відповідальності іноземців та осіб без громадянства (далі – ОБГ), в залежності від терміну перевищення строку перебування в Україні (до 30 днів і більше 30 днів);
- скасувати адміністративну відповідальність за порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206 КУпАП), а так само частково імплементувати окремі її положення до оновленої ст. 205 КУпАП тощо.

Проаналізувавши поданий законопроект, можна дійти до висновку про його своєчасність у питанні приведення положень КУпАП до вимог часу та профільного міграційного законодавства. Однак, окремі його положення викликають низку критичних і дискусійних зауважень, не узгоджуються із профільним міграційним законодавством і можуть призвести до порушення прав мігрантів.

Перш за все, на нашу думку, виглядає помилковим підхід щодо структури побудови ч. 1 ст. 203 КУпАП (в редакції законопроекту) щодо зазначення детального переліку документів, що дають право на проживання в Україні. Це обумовлено тим, що зазначені в проекті документи вже передбачені у профільному Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» і додаткове їх законодавче закріплення виявляється зайвим¹. Більш того, у випадку зміни, розширення або звуження переліку документів, аналогічні зміни потребуватимуть обов'язкового відображення й у положеннях КУпАП.

По-друге, достатньо дискримінаційною є пропозиція суб'єкта законодавчої ініціативи щодо визначення розміру штрафу за недотримання іноземцями та ОБГ встановлених правил реєстрації міста проживання (ч. 2 ст. 203 КУпАП – в редакції законопроекту).

У цьому контексті необхідно зазначити, що приписами ст. 197 КУпАП передбачена адміністративна відповідальність громадян за проживання без реєстрації місця проживання. Санкція цієї норми передбачає відповідальність у виді попередження. У свою чергу, запропонована проектом № 4411 санкція за ті ж самі дії, але з боку, іноземців або ОБГ, передбачає штраф від 1700 до 3400 грн. Зазначене свідчить про те, що з огляду на суспільну небезпеку діяння та ідентичність протиправних дій, пропозиція запровадження спеціальної норми для іноземців та ОБГ із суттєво суворістю санкції, є необґрунтованою.

По-третє, критично сприймається пропозиція щодо збереження адміністративної відповідальності іноземців та ОБГ за порушення встановленого порядку працевлаштування в Україні. Так, відповідно до положень ст. 42 Закону України «Про занятість населення» роботодавці мають право на застосування праці іноземців та ОБГ на території України на підставі дозволу, що видається територіальними

¹ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>

органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції¹. Тобто, обов'язок отримання зазначеного дозволу покладається не на працівника-іноземця, а безпосередньо на роботодавця (керівника, власника підприємства). Тому, не зрозуміло, за які саме дії іноземці та ОБГ будуть нести адміністративну відповідальність відповідно до цієї норми.

По-четверте, потребують подальшого узгодження норми ст. 203 КУпАП (в редакції законопроекту) щодо обов'язку особи повідомляти у триденний строк про випадки втрати або викрадення документів на право проживання в Україні. Думається, що зазначені приписи повинні бути відображені не у КУпАП, а у профільному регулюючому законодавстві (наприклад, у Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») та не завуальовуватися в примітках до норм КУпАП.

По-п'яте, виглядає зайвим примітка до ст. 203 КУпАП (в редакції законопроекту) щодо закріплення визначення недійсних документів. Уважаємо, що зазначені критерії є неповними, оціночними та суб'єктивними для сприйняття. На нашу думку, визначення дійсності чи недійсності документа повинно встановлюватись індивідуально, кожного разу під час правозастосування, а ні як не приміткою до норми.

По-шосте, невдалим є застосування у конструкції ст.ст. 204 і 205 КУпАП (в редакції законопроекту) категорії «вчинення інших дій, що сприяють». Зазначена конструкція передбачає занадто широкий спектр можливих дій особи, у тому числі не завжди протиправних, що можуть нести в собі суспільну небезпеку. Збереження зазначеної конструкції призведе до невизначеності та можливого зловживання з боку суб'єктів правозастосування.

По-сьоме, потребує додаткового обговорення пропозиції законопроекту щодо наділення працівників Державної прикордонної служби України правом складання протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 173-3 КУпАП (виготовлення та пропаганда георгіївської (гвардійської) стрічки) та пропозиція щодо розгляду таких справ судами (ст. 221 КУпАП), а так само правом проводити

¹ Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

адміністративне затримання осіб, що підозрюються у вчені зазначеного правопорушення. На наше переконання, визначення суб'єктивного складу щодо компетенції складання протоколів і застосування адміністративного затримання у випадку виготовлення та пропаганди георгіївської (гвардійської) стрічки необхідно вирішити комплексно, з урахуванням всіх суб'єктів застосування даної норми. До прикладу, не зайвим, у цьому випадку, буде розглянути роль Національної поліції України та наділення її аналогічною компетенцією.

По-восьме, критично сприймається пропозиція щодо запровадження можливості застосування адміністративного затримання особи у «випадку невиконання рішення про заборону виїзду в Україну» (ст. 262 КУпАП – в редакції законопроекту), а так само «для винесення судом рішення про затримання іноземця або особи без громадянства» (ст. 263 КУпАП – в редакції законопроекту). Необхідно звернути увагу, що системний аналіз положень Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» дозволяє зробити висновок, що заборона в'їзду в Україну є превентивним заходом і має застосовуватися за наявності підстав передбачених ст. 13 зазначеного Закону. У свою чергу, законодавство про адміністративні правопорушення (КУпАП) не встановлює відповідальність за невиконання іноземцем або ОБГ рішення про заборону в'їзду в Україну, навпаки, приписи ч. 3 ст. 13 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» закріплюють, що у разі невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцям та ОБГ забороняється подальший в'їзд в Україну на десять років, що додається до частини строку заборони в'їзду в Україну, який не сплив до моменту прийняття повторного рішення про заборону в'їзду в Україну. Таким чином, запровадження адміністративного затримання за дії, які не визнаються КУпАП адміністративним правопорушенням є недоцільним.

Так само, незрозумілою є пропозиція авторів щодо можливості застосування адміністративного затримання іноземців та ОБГ «для винесення судом рішення про їх затримання». Необхідно звернути увагу, що положення адміністративно-деліктного процесу передбачають застосування адміністративного затримання виключно за рішенням позасудового органу та у передбачених законом випадках (ст. 262 КУпАП). У справах про адміністративні правопорушення суди (судді) не наділені правом приймати рішення про затримання особи.

IV. ВИСНОВКИ

Проведений аналіз поданого законопроекту № 4411 свідчить, що ця законодавча ініціатива є нагальною та своєчасною для розв'язання низки нагальних проблем щодо приведення положень КУпАП до вимог часу та профільного міграційного законодавства. Проте, окремі положення зазначеного законопроекту потребують певного доопрацювання та перегляду, оскільки не узгоджуються з чинним міграційним законодавством і можуть призвести до порушення прав мігрантів.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Голобородько Д.В. (2015). Міграційні делікти: сучасний погляд на проблему практичного застосування відповідальності. *Журнал східноєвропейського права*. № 13. С. 54–61.
2. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції: Проект закону України від 20.11.2020 № 4411. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70497
3. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>
4. Про занятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

REFERENCES

1. Goloborodko D.V. (2015). Mihratsiyani delikty: suchasnyy pohlyad na problemu praktichnoho zastosuvannya vidpovidal'nosti [Migration torts: a modern look at the problem of practical application of responsibility]. *Journal of Eastern European Law*. No. 13. pp. 54–61 [in Ukrainian].
2. On amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses to improve the legislation in the field of migration: Draft Law of Ukraine of 20.11.2020 No. 4411. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70497 [in Ukrainian].
3. Pro pravovyy status inozemtsiv ta osib bez hromadyanstva [On the legal status of foreigners and stateless persons]: Law of Ukraine of 22.09.2011 No. 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> [in Ukrainian].
4. Pro zanyatist naseleण्या [On employment]: Law of Ukraine of 05.07.2012 No. 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> [in Ukrainian].

Підписано до друку 27.09.2021. Замовлення № 72. Папір офсетний. Друк офсетний.
Наклад 100 прим. Формат 60x84/16 Віддруковано ВД «Дакор» м. Київ, пр-т С. Бандери, 8.
Свід. ДК № 4349 від 05.07.2012.