

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

ТОМИШИНЕЦЬ Михайло Іванович

**Діяльність органу влади в питаннях регулювання
міграційних процесів**

спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійна програма
«Публічне управління та адміністрування»

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ДСПУАзм-21
Томишинець М.І.

Науковий керівник:
д.е.н., доцент Жуковська А.Ю.

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту

«__» _____ 20__ р

Завідувач кафедри

_____ М.М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ	7
1.1. Поняття «міграція» та суб'єкти регулювання міграційних процесів	7
1.2. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні.....	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	26
2.1. Оцінка діяльності Державної міграційної служби як основи організаційного механізму регулювання міграційних процесів	26
2.2. Функціональний аналіз діяльності органів влади в питаннях регулювання міграційних процесів.....	29
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	33
ВИСНОВКИ.....	41
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	45

ВСТУП

Актуальність проблеми. Однією з основних умов побудови правової держави є вдосконалення механізмів державного управління міграційними процесами відповідно до міжнародних стандартів. Міграція є невід'ємною складовою функціонування будь-якої держави, адже на її динаміку впливають різноманітні економічні, політичні, соціальні та демографічні чинники, а також наслідки екологічних або техногенних катастроф. Значний вплив на міграційні процеси мають військові конфлікти, а також переслідування за релігійними чи расовими ознаками. У загальному сенсі міграція – це переміщення осіб з метою зміни місця проживання чи тимчасового перебування, що передбачає перетин державного кордону або меж адміністративно-територіальних одиниць.

В умовах зростання масштабів міжнародної міграції, як добровільної, так і вимушеної, постає нагальна потреба у регулюванні цих процесів. Неefективна міграційна політика може спричиняти серйозні соціально-економічні проблеми, створювати загрози національній безпеці, а також підривати соціальну стабільність держави. Зокрема, слабкий прикордонний контроль, нелегальна міграція та низький рівень інтеграції іммігрантів у приймаючий соціум призводять до таких негативних явищ, як сепаратизм, зростання злочинності, терористичні акти, а іноді навіть військова агресія.

Поряд із цим, значні еміграційні потоки ведуть до відтоку висококваліфікованих кадрів та робочої сили за кордон, що завдає демографічних втрат і посилює економічну кризу. Ці проблеми є особливо актуальними для України, яка стикається з низкою викликів у сфері міграції. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба підвищити ефективність державного регулювання міграційних процесів, включаючи розробку стратегії, яка враховуватиме як позитивний, так і негативний досвід.

Особливе значення у вирішенні цих завдань належить Державній міграційній службі України, яка є ключовим органом у реалізації міграційної політики. Аналіз діяльності цього інституту, його досягнень і недоліків, є

важливим кроком на шляху до вдосконалення управління міграційними процесами та підвищення безпеки держави.

Аналіз останніх досліджень та наукових праць. Теоретичну основу дослідження складають роботи українських і зарубіжних науковців, які висвітлюють різні аспекти регулювання міграційних процесів як в Україні, так і в міжнародному контексті. Серед зарубіжних дослідників, які зробили значний внесок у вивчення міграційної політики, слід виділити праці С. Д'євера, Т. Спілмана і П. Сталкера. Серед українських науковців, які присвятили свої дослідження проблемам міграційних процесів в Україні, можна відзначити роботи таких авторів, як П. Безуглий, Т. Дракохруст, О. Риндзак, Н. Тиндик, Л. Весельська, А. Золотухіна, О. Шапоренко, О. Мульська, С. Лихолат, Т. Васильців, І. Свидрук, В. Коцупей, В. Ковач, Ю. Єрмаков, Є. Легеза, Р. Мартянова та інші. Незважаючи на значний науковий доробок як українських, так і зарубіжних дослідників, багато питань у сфері регулювання міграційних процесів залишаються невирішеними. Це свідчить про необхідність подальших досліджень, які враховуватимуть сучасні виклики й тенденції у цій сфері.

Метою кваліфікаційної роботи є аналіз діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів та вироблення рекомендації щодо її удосконалення.

Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі **завдання**:

- вивчення поняття «міграція» та ідентифікація суб'єктів регулювання міграційних процесів;
- дослідження нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні;
- оцінювання діяльності Державної міграційної служби як основи організаційного механізму регулювання міграційних процесів;
- функціональний аналіз діяльності органів влади в питаннях регулювання міграційних процесів;
- розробка напрямків удосконалення діяльності органів влади в

питаннях регулювання міграційних процесів.

Об'єктом дослідження у кваліфікаційній роботі є процес діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів.

Предметом дослідження у кваліфікаційній роботі є механізми, інструменти, методи та технології діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів.

Методи дослідження. У процесі підготовки кваліфікаційної роботи було використано низку загальнонаукових методів, які дозволили ґрунтовно дослідити теоретичні та практичні аспекти регулювання міграційних процесів в Україні. Зокрема, метод порівняння застосовувався для вивчення закордонного досвіду у сфері регулювання міграційних процесів, що дало змогу оцінити його адаптацію до українських реалій. Методи системного та структурного аналізу використовувалися для дослідження поняття та сутності регулювання міграційних процесів. Системний підхід виступав методологічною основою всього дослідження, забезпечуючи комплексний підхід до вирішення поставлених завдань. З його позицій розглядалася система регулювання міграційних процесів в Україні, включаючи взаємодію органів влади, нормативно-правове регулювання та механізми реалізації міграційної політики. Для аналізу законодавчих актів і нормативних документів використовувався системно-аналітичний метод, який дозволив оцінити їхню ефективність та відповідність сучасним викликам. Крім того, у роботі застосовувалися такі загальнонаукові методи, як аналіз і синтез, які забезпечили деталізацію проблеми та її узагальнення. Методи індукції та дедукції сприяли формуванню висновків на основі вивчення окремих елементів і їхнього логічного поєднання в загальну систему. Ця сукупність методів дала змогу забезпечити всебічне вивчення теми та запропонувати обґрунтовані рішення для вдосконалення регулювання міграційних процесів.

Наукове значення кваліфікаційної роботи полягає у поглибленні теоретичних засад діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів, що включає систематизацію знань про сутність,

принципи та механізми державного управління міграцією. У дослідженні уточнено понятійно-категоріальний апарат, розкрито специфіку функцій і повноважень органів влади у сфері міграційної політики, а також визначено взаємозв'язок між національними інтересами та міжнародними зобов'язаннями в цій галузі. Результати роботи сприяють розвитку наукових уявлень про сучасні підходи до регулювання міграційних процесів, аналізу впливу різних факторів на ефективність діяльності відповідних органів влади та формуванню нових теоретичних моделей управління міграцією, які можуть стати основою для подальших досліджень у цій сфері.

Практичне значення кваліфікаційної роботи полягає в ідентифікації напрямків вдосконалення діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів, що сприятиме підвищенню ефективності управління міграційними потоками. Запропоновані рекомендації дозволять оптимізувати механізми взаємодії органу влади з мігрантами, забезпечити дотримання їхніх прав, покращити якість адміністративних послуг та підвищити рівень інтеграції мігрантів у соціум. Результати дослідження також сприятимуть зменшенню негативних наслідків неконтрольованої міграції, таких як нелегальна міграція, соціальна напруженість чи дискримінація, а також формуванню прозорої та ефективної міграційної політики, орієнтованої на забезпечення національної безпеки та розвитку держави.

Апробація. За результатами дослідження опубліковано 2 тез доповідей: на тему «Теоретичні засади регулювання міграційних процесів» у збірнику тез доповідей V Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах сучасних викликів» [] (м. Тернопіль, 16 травня 2024 року) та на тему «Напрямки вдосконалення діяльності органу влади в питаннях регулювання міграційних процесів» у збірнику тез доповідей Наукової інтернет-конференції молодих вчених, аспірантів та студентів кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» [] (м. Тернопіль, 27 листопада 2024 року).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

1.1. Поняття «міграція» та суб'єкти регулювання міграційних процесів

При дослідженні регулювання міграційних процесів важливо передусім розглянути визначення поняття «міграція». Термін «міграція» походить із латинської мови і означає «переселення». Міграцію можна визначити як «процес переміщення людей через кордони певних територій зі зміною місця проживання назавжди або на тривалий час» [1, с. 5]. Крім того, міграція може розглядатися як «своєрідна відповідь на глобальні виклики, зокрема економічні кризи, військові та гуманітарні конфлікти, а також нерівність якості життя різних верств населення» [2, с. 8].

Однією з ключових категорій цього дослідження є поняття «міграційна політика». За визначенням українського науковця О. Хомри, міграційна політика – це «сукупність розробок і заходів, спрямованих на створення необхідних потоків і забезпечення потрібної інтенсивності міграції населення» [3, с. 50]. Інший дослідник, А. Шевцов, зазначає, що «міграційна політика є системою ідей та концептуально об'єднаних засобів, які, в першу чергу, розробляє держава разом із суспільними інститутами для досягнення цілей, що відповідають поточному та майбутньому етапу розвитку суспільства» [4, с. 41]. Державне регулювання міграції здійснюється в рамках міграційної політики й співвідноситься з нею як загальне та особливе.

Науковець В. Тиркало акцентує увагу на тому, що міграційна політика – це «передусім вплив на міграційну поведінку, яка є складовою соціальної поведінки. Вона охоплює сукупність дій або вчинків, що логічно ведуть до міграції населення. Така поведінка формується під впливом стереотипів, які складаються неоднозначно та є результатом складного процесу. Відповідно, міграційна політика спрямована на створення умов, які впливають на

формування міграційної поведінки. Міграційна поведінка, у свою чергу, визначається способом життя, реаліями соціальної практики, розподілом робочих місць і різницею в умовах життя населення» [5].

О. Шапоренко визначає міграційну політику як «систему концептуально об'єднаних інструментів, за допомогою яких держава та її соціальні інститути прагнуть досягти цілей, пов'язаних із розвитком процесів зовнішньої міграції, орієнтуючись на перспективні завдання соціально-економічного розвитку суспільства» [6, с. 255].

А. Шевцов підкреслює, що міграційна політика «не лише займає важливе місце в системі державного регулювання міграційними процесами, а й перебуває у тісному зв'язку із соціальною політикою загалом. За його словами, міграційна політика за своєю суттю має територіально-диференційований характер, оскільки в різних регіонах і місцевостях виникають специфічні міграційні проблеми. Це означає, що цілі та напрями міграційної політики можуть суттєво відрізнятися залежно від територіальних особливостей. Шевцов також зазначає, що міграційну політику часто трактують як систему заходів, але це визначення є обмеженим. Політика, в тому числі міграційна, включає не лише заходи, а й ідеї, цілі та уявлення, які спрямовують її реалізацію» [4, с. 42].

Дослідник О. Риндзак розкриває поняття «державна міграційна політика», під яким розуміє «цілеспрямовану діяльність органів державної влади, спрямовану на регулювання міграційних та інтеграційних процесів, а також пов'язаних із ними факторів. Основна мета такої політики — оптимізація міграційної активності населення з урахуванням національних пріоритетів, гармонізація індивідуальних і суспільних інтересів, а також сприяння покращенню якості життя та збереженню цілісності соціуму. Вона також має відповідати потребам розвитку людини як найвищої цінності. Головна роль у формуванні та реалізації міграційної політики належить державним структурам, які функціонують на різних рівнях управління. Ці структури використовують засоби, що належать до їхньої компетенції, тоді як

недержавні інститути, співпрацюючи з органами державної влади або діючи самостійно, відіграють допоміжну роль у регулюванні міграційних процесів» [7, с. 73].

Українська дослідниця Т. Дракохруст визначає державну міграційну політику як «систему правових, адміністративних, організаційно-фінансових та інформаційних заходів, які впорядковують міграційний простір і регулюють міграційний рух населення. Ці заходи спрямовані на досягнення національних пріоритетів, оптимізацію кількісного та якісного складу міграційних потоків, а також їхньої соціальної, демографічної й економічної структури» [8, с. 11]. На думку дослідниці, державна міграційна політика – це «цілеспрямована діяльність держави, пов'язана з ухваленням відповідних управлінських рішень щодо регулювання міграційних процесів, виявленням та подоланням міграційних викликів і ризиків з метою поліпшення умов життя людей, забезпечення суспільного та світового порядку» [8, с. 11].

Державна міграційна політика тісно взаємодіє з іншими видами внутрішньої політики держави. «По-перше, вона пов'язана із соціальною політикою, оскільки міграційні процеси залежать від соціальних факторів, які можуть приваблювати чи відштовхувати іммігрантів. По-друге, вона впливає на демографічну політику, адже міграція може знижувати демографічний тиск у певних регіонах або компенсувати природний спад населення. По-третє, у контексті глобалізації міграційні процеси мають значний вплив на національну політику, оскільки можуть позначатися на соціальній та етнокультурній безпеці держави, зокрема у зв'язку з такими викликами, як міжнародний тероризм і поширення інфекційних захворювань. Крім того, міграційна політика взаємодіє з економічною політикою, враховуючи вплив міграції на ринок праці та економічний розвиток» [8, с. 23].

Слід зауважити, що сучасні дослідники трактують міграційну політику ширше, ніж лише державне регулювання міграційних процесів. Вона є «особливим видом діяльності держави, спрямованим на управління міграційними процесами за допомогою різних інструментів та методів.

Оцінюючи ефективність міграційної політики, важливо враховувати не тільки її демографічні результати, але й те, наскільки її реалізація сприяє збереженню соціальної згуртованості суспільства. Міграційна політика охоплює кілька вимірів, включаючи економічний, демографічний, геополітичний, соціальний та аспекти, пов'язані з національною безпекою» [6, с. 255].

Міграційна політика реалізується на різних рівнях залежно від параметрів її суб'єктів. «Усі учасники міграційної політики розглядаються як її суб'єкти, які беруть участь у цій діяльності з різними ступенями активності. Суб'єктами міграційної політики можуть бути як органи державної влади та місцевого самоврядування, так і громадські організації, підприємства, малі соціальні групи та навіть окремі індивіди» [4, с. 42].

Міграційна політика може проявлятися у різних формах. «Вона здатна виконувати кон'юнктурно-коригувальну роль, виступаючи інструментом поточної соціально-економічної політики, а також мати стратегічно важливе значення, коли пов'язується з вирішенням довгострокових завдань стратегічного розвитку економіки, зміни кількісних і якісних характеристик міграційних потоків» [9, с. 103].

Український дослідник П. Безуглий виділяє такі ознаки державної міграційної політики: «формування комплексу правових, фінансових, адміністративних та управлінських заходів, що здійснюються державою і спеціалізованими інститутами; регулювання міграційних процесів із метою впливу на кількість, якість та напрями міграції для розвитку й збереження людського капіталу; оцінка напрямів, кількісного і якісного складу міграційних потоків, а також динаміки міграційних процесів із врахуванням цих даних у прийнятті рішень; поділ на два напрями: імміграційний, що регулює та контролює потоки іммігрантів, і еміграційний, спрямований на контроль та управління потоками емігрантів; забезпечення захисту національних інтересів через законність міграційних процедур і регулювання переміщень населення» [10, с. 29-30].

Цілі та завдання міграційної політики можна визначити відповідно до

внутрішніх і зовнішніх векторів.

До внутрішніх завдань належать: «зменшення адміністративних бар'єрів для свободи пересування населення; стимулювання раціонального розміщення мігрантів у регіонах; забезпечення справедливої процедури розгляду заяв внутрішньо переміщених осіб (ВПО); розвиток відповідної інфраструктури та створення умов проживання для ВПО, допомога у працевлаштуванні та інтеграції на новому місці проживання; формування толерантного ставлення до мігрантів та сприяння їх успішній інтеграції в українське суспільство; створення механізмів і сприятливих умов для повернення громадян України додому, а також забезпечення їхньої успішної реінтеграції; створення належних умов для життя і праці в Україні; національно-патріотичне виховання молоді».

До зовнішніх завдань належать: «посилення безпеки, прикордонного контролю, вдосконалення системи реадмісії та оформлення віз, а також встановлення квот імміграції в Україну; забезпечення системи репатріації мігрантів і розробка справедливої процедури розгляду клопотань про надання статусу біженця, щоб гарантувати належні умови для їхнього життя; вдосконалення системи соціально-правового захисту громадян України, які працюють за кордоном, та заохочення їхніх інвестицій в українську економіку; посилення прикордонного контролю, удосконалення законодавства щодо транзитних поїздок через територію України та боротьби з нелегальною міграцією, а також гарантування прав учасників транзиту й створення для них належних умов».

Міграція як процес повинна перебувати під регулюванням держави. Вчений М. Романюк зазначає, що «регулювання міграційних процесів включає систему правових, адміністративних, організаційно-фінансових заходів, а також інформаційне забезпечення урядових структур і громадських організацій». Це дозволяє упорядковувати міграційний простір, регулювати міграційний рух населення з урахуванням національних пріоритетів, кількісного та якісного складу міграційних потоків, їх соціальної,

демографічної та економічної структури.

Науковець О. Шапоренко визначає основні принципи державного регулювання зовнішньої міграції. Серед них:

1) «цілеспрямованість – передбачає вибір пріоритетів регулювання зовнішньої міграції на коротко-, середньо- та довгострокові періоди з урахуванням загальної стратегії соціально-економічного розвитку країни. Цей принцип передбачає розробку системи цілей і завдань регулювання міграції населення, орієнтуючись на всю сукупність потоків» [11, с. 256];

2) «комплексність – обумовлена масштабністю та складністю процесу зовнішньої міграції, а також тісною залежністю між міграцією населення та соціально-економічним розвитком. Це означає, що розробка інструментів державного регулювання міграційних процесів неможлива без урахування тенденцій у сфері зайнятості, на національному ринку праці та стану міжнародної системи поділу праці» [11, с. 256];

3) «системність – орієнтує на розгляд міграційної політики як невід’ємної частини загальної соціально-економічної політики. Цей принцип наголошує на зв’язку міграційної політики з іншими її компонентами» [11, с. 256].

4) «ефективність – означає визначення пріоритетів розвитку зовнішньої міграції населення, які дозволяють досягти поставленої мети з максимальним економічним ефектом і мінімальними фінансовими та соціальними витратами» [11, с. 256].

5) «баланс інтересів – спрямований на погодження державних, обласних і місцевих інтересів у процесі реалізації інструментів регулювання міграції населення. Цей принцип враховує, що під час розвитку зовнішньої міграції інтереси особистості, суспільства та держави можуть не збігатися, і допомагає забезпечити гармонізацію цих інтересів» [11, с. 256].

Н. Тиндик, досліджуючи адміністративно-правовий механізм регулювання міграції, визначає його як «систему норм та інших правових засобів, які регулюють відносини у сфері діяльності суб’єктів міграції» [14, с.

258]. Цей механізм «спрямований на реалізацію повноважень між учасниками таких відносин, а у випадку порушення встановлених норм можуть застосовуватися заходи державного впливу» [14, с. 258]. На думку вченої, основними складовими адміністративно-правового механізму регулювання міграції є:

1) «правовідносини у сфері міграції – це різновид суспільних відносин, які регламентуються правовими нормами й забезпечують взаємодію між суб'єктами міграції та іншими учасниками процесу» [14, с. 258];

2) «норми права – визначають права та обов'язки суб'єктів міграційних правовідносин» [14, с. 258];

3) «нормативні та правові акти – врегульовують різні аспекти міграційних процесів, формуючи комплексне та універсальне міграційне законодавство» [14, с. 258];

4) «державні органи – покликані регулювати міграційні потоки через свою повсякденну діяльність, створюючи належні умови для реалізації міграційного права» [14, с. 258];

5) «суб'єкти міграційних правовідносин – особи чи організації, які беруть участь у правовідносинах у сфері міграції» [14, с. 258];

6) «адміністративна відповідальність – виступає складовою адміністративного примусу, застосовується до суб'єктів міграційних процесів у разі порушення ними чинного законодавства, покладаючи на них додаткові обов'язки» [14, с. 258].

Державне регулювання міграційних процесів охоплює вісім основних форм, кожна з яких спрямована на досягнення конкретних цілей. У сукупності ці форми забезпечують ефективне функціонування держави у сфері міграції. До них належать:

1) «створення нормативної бази – правове регулювання міграції, контроль потоків і облаштування мігрантів через прийняття відповідних законодавчих та нормативних актів» [8, с. 12];

2) «підготовка кадрів – підготовка фахівців для роботи з мігрантами з

урахуванням специфіки їхніх потреб та особливостей» [8, с. 12];

3) «антикорупційні заходи – впровадження механізмів запобігання корупції у сфері міграції» [8, с. 12];

4) «формування єдиного банку даних – створення централізованої системи збору та обробки інформації про існуючі потоки мігрантів»;

5) «розробка моделі розвитку міграційних процесів – врахування особливостей політичного становища України при створенні прогнозів і стратегій управління міграцією» [8, с. 12];

6) «підтримка внутрішньо переміщених осіб (ВПО) – забезпечення умов для їхнього облаштування, інтеграції та доступу до необхідних послуг» [8, с. 12];

7) «державний імміграційний контроль – заходи, спрямовані на захист державних інтересів України шляхом контролю над імміграційними потоками» [8, с. 12];

8) «облаштування вимушених мігрантів – створення умов для розміщення, соціальної адаптації та інтеграції мігрантів, які були змушені покинути свої місця проживання» [8, с. 12].

Український науковець В. Ковач зазначає, що «регулювання міграції здійснюється шляхом розробки та практичної реалізації комплексу законодавчих і підзаконних актів, які визначають умови, що стимулюють або обмежують переміщення людей, а також визначення чисельності контингентів мігрантів у напрямках, що відповідають поточним і перспективним потребам як світової спільноти загалом, так і окремого громадянина» [9, с. 103].

Дослідник трактує термін «регулювання міграційних процесів» як «систему адміністративно-правових і соціально-економічних заходів, які спрямовані на реалізацію гарантованих державою прав мігрантів. Ця система включає створення умов для їх переміщення в напрямках, що відповідають як поточним, так і перспективним потребам країни, сприяє поліпшенню демографічної ситуації та збереженню територіальної цілісності України» [9, с. 103].

Отже, державну міграційну політику можна визначити як цілеспрямовану діяльність органів державної влади, спрямовану на регулювання міграційних та інтеграційних процесів, а також факторів, що їх зумовлюють. Основною метою такої політики є оптимізація міграційної активності населення відповідно до національних пріоритетів. Вона спрямована на забезпечення підвищення якості життя, збереження цілісності суспільства та задоволення потреб розвитку людини як найвищої цінності.

1.2. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні

Нормативно-правову базу, що регулює міграційні процеси в Україні, можна поділити на три основні групи: міжнародні правові акти, які регулюють процес міграції; Конституція України; законодавство України, що стосується міграційної сфери.

Україна ратифікувала низку міжнародних нормативно-правових актів у сфері регулювання міграційних процесів. Однак, як зазначає В. Белевцева, «система міждержавного регулювання міграції у світі на сьогодні ще не склалася. Існують концептуальні, але переважно декларативні документи, а також різноманітність підходів до регулювання міграційних питань у кожній окремій державі. Серед головних невирішених проблем залишаються: прийом біженців із країн, де відбуваються військові конфлікти; боротьба з міжнародною торгівлею людьми; регулювання тимчасової трудової міграції» [15, с. 106].

Однією з важливих складових нормативно-правової бази є міжнародні акти, які були ратифіковані Україною. До них належать Загальна декларація прав людини, Декларація Міжнародної організації праці основних принципів та прав у світі праці, Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, Конвенція про статус біженців, Європейська соціальна хартія та інші.

Для вирішення проблем прийому біженців і боротьби з торгівлею

людьми у 1951 році в системі ООН була створена Міжнародна організація міграції (МОМ). Сьогодні до складу цієї організації входять 146 держав, а ще 13 країн мають статус спостерігачів. В Україні діяльність МОМ регулюється Угодою між Кабінетом Міністрів України та Міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції, підписаною 3 грудня 1999 року.

За погодженням сторін МОМ реалізує в Україні такі міграційні програми: «сприяння розвитку потенціалу системи управління міграцією; надання консультативних послуг та інших заходів технічного співробітництва з питань міграції; інформаційне забезпечення у сфері міграції; регулювання міграційних потоків громадян, іноземців та осіб без громадянства; надання міграційної допомоги біженцям, раніше депортованим особам та іншим особам, які потребують підтримки; програми повернення кваліфікованих людських ресурсів; інші спеціалізовані програми» [16].

У 2002 році Україна приєдналася до Конвенції про статус біженців, прийнятої у 1951 році ООН, відповідно до положень Закону України № 2942-III від 10 січня 2002 року. «Ця Конвенція є базовим документом, який встановлює основні умови для визначення категорій мігрантів, що підпадають під її дію, а також описує їхні основні права в країнах прийому [17].

Формуючи національне законодавство у сфері регулювання міграційних процесів, Україна також орієнтується на документи, ухвалені Міжнародною організацією праці (МОП). Як член МОП, Україна є учасницею Конвенції МОП № 97 «Про трудящих-мігрантів» 1949 року (переглянута), яка зобов'язує державу надавати іммігрантам, які законно прибувають на її територію, умови, не менш сприятливі, ніж ті, що мають громадяни України. Це стосується заробітної плати, робочого часу, понаднормової праці, віку прийняття на роботу, членства у профспілках, умов проживання тощо, без дискримінації за ознаками національності, раси, релігії чи статі.

У 1975 році була ухвалена Конвенція МОП № 143 «Про зловживання в галузі міграції та про забезпечення трудящим-мігрантам рівних можливостей

і рівного ставлення», яка закріплює зобов'язання дотримуватися основних прав людини щодо трудящих-мігрантів. У ній наголошується на «праві кожної людини залишати будь-яку країну, включаючи батьківщину, та повертатися до своєї країни, як це передбачено в Загальній декларації прав людини» [18] та Міжнародному пакті про громадянські й політичні права.

Попри важливість цих документів, вони мають переважно декларативний і рекомендаційний характер. Їхня дія спрямована більше на регулювання положення трудящих-мігрантів на національних ринках праці, ніж на створення механізмів міждержавного переміщення робочої сили.

У 2007 році Україна ратифікувала Європейську конвенцію про правовий статус трудящих-мігрантів 1977 року. Цей документ передбачає, що «правовий статус трудящих-мігрантів, які є громадянами держав-членів Ради Європи, повинен регулюватися таким чином, щоб у всіх аспектах життя та праці вони отримували режим, не менш сприятливий, ніж працівники-громадяни приймаючої держави. Конвенція має на меті покращення соціального становища трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей, а також сприяння тісній співпраці між державами-членами Ради Європи на основі її Статуту» [19].

У контексті міжнародного права слід зазначити, що Україна підписала низку угод про реадмісію з іншими країнами. «Першою такою угодою для незалежної України стала угода з Польщею. 24 травня 1993 року між Урядом України та Урядом Республіки Польща було підписано угоду про передачу та прийом осіб через спільний державний кордон. Подібні угоди було підписано також із Королівством Данія у 2007 році та Королівством Норвегія у 2008 році. Крім того, у 2008 році Україна уклала Угоду про реадмісію осіб із Європейським Співтовариством» [20].

Основою нормативно-правового регулювання міграційних процесів в Україні є Конституція України, яка водночас виступає базовим документом для формування міграційного законодавства. Конституційні положення щодо міграції є демократичними та відповідають рекомендаціям міжнародних

організацій, зокрема ООН, Ради Європи, Міжнародної організації з міграції, Міжнародної організації праці, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, ОБСЄ та інших міжнародних інституцій у міграційній сфері [21, с. 89].

Одразу кілька статей Конституції України (статті 11, 12, 24, 26, 33, 53, 92 тощо) закріплюють та гарантують такі права: свободу пересування, право вільного в'їзду та виїзду з країни, права іноземців, можливість отримання притулку в Україні, а також захист громадян України, які перебувають за кордоном. Зокрема, стаття 33 визначає одні з найважливіших прав і свобод людини та громадянина для кожного, хто законно перебуває на території України: свободу пересування, вільний вибір місця проживання та право вільно залишати територію України.

Ключовим положенням Конституції України є закріплення права кожної особи вільно залишати Україну, а для громадян України також вільно повертатися до країни. Крім того, пункт 10 статті 92 Основного Закону визначає, що винятково законами регулюються основи демографічних і міграційних процесів. Лише законами встановлюються порядок створення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, які мають міграційний режим, відмінний від загального.

Таким чином, Конституція України, закріпивши головні правові засади міграційної політики, забезпечила подальший розвиток нормативно-правової бази для регулювання внутрішніх та зовнішніх міграційних процесів [10, с. 31-32].

Важливе значення має стаття 33 Конституції, яка захищає право на свободу пересування, включаючи захист від примусового переселення. Це право може реалізовуватися також у негативній формі, тобто як свобода збереження свого місця проживання чи свобода залишатися у ньому.

До ухвалення Конституції України у 1994 році Верховна Рада затвердила два важливі закони, які регулювали питання переміщення населення: «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян

України» [22] та «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [23; 24].

Перший закон визначив порядок реалізації права громадян України на виїзд з країни та в'їзд до неї, регламентував процедури оформлення документів для закордонних поїздок, встановив випадки тимчасового обмеження права на виїзд і порядок вирішення спорів у цій сфері. Другий закон регулював питання, пов'язані з в'їздом в Україну та виїздом за її межі іноземців та осіб без громадянства.

У січні 2001 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про громадянство». «У цьому документі визначено низку понять і термінів, роз'яснено правовий зміст громадянства України, підстави та порядок його набуття і припинення. Також у законі зазначено повноваження органів державної влади, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності державних органів та їхніх посадових осіб щодо питань громадянства» [25].

Умови та порядок імміграції в Україну для іноземців та осіб без громадянства визначаються Законом України «Про імміграцію» 2001 року [26]. У цьому нормативно-правовому акті зазначено, що дозвіл на імміграцію надається в межах встановленої квоти, яку визначає Кабінет Міністрів України за категоріями іммігрантів. До таких категорій належать: «діячі науки та культури, імміграція яких відповідає інтересам України; висококваліфіковані спеціалісти та робітники, гостра потреба в яких є важливою для економіки України; особи, які інвестували в економіку України щонайменше 100 тисяч доларів США у формі іноземної конвертованої валюти; особи, які є повнорідними братами чи сестрами, дідами чи бабами, онуками чи онучками громадян України; особи, які раніше перебували в громадянстві України; батьки, чоловік (дружина) іммігранта та їхні неповнолітні діти; особи, які безперервно проживали на території України протягом трьох років із дня встановлення їм статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми; особи, які прослужили у Збройних Силах України три і більше років» [26]. Закон

також передбачає можливість надання дозволу на імміграцію поза межами квоти, у випадках, визначених законодавством.

Поряд із Законом України «Про імміграцію» було ухвалено Закон «Про біженців», який регулював питання, «пов'язані з міграцією біженців, та закріплював верховенство міжнародних норм права у цій сфері» [27]. У 2012 році цей Закон втратив чинність через прийняття нового нормативного документа – Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Новий Закон визначає «порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання осіб біженцями, особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також втрати чи позбавлення цього статусу. Крім того, він регламентує правовий статус біженців та осіб, яким надано додатковий або тимчасовий захист в Україні» [28].

У 2003 році нормативно-правова база з міграції була доповнена Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання». «Цей закон закріпив право громадян України, іноземців і осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, самостійно й без обмежень обирати місце проживання, перебування та працевлаштування» [29].

Після 2010 року процес врегулювання міграційних питань в Україні значно активізувався. У 2011 році були ухвалені нові редакції законів України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та «Про біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту». У цих нормативно-правових актах були уточнені поняття та терміни, а також визначені правові статуси зазначених категорій громадян і умови їхнього перебування на території України.

У травні 2011 року Указом Президента України було затверджено Концепцію державної міграційної політики України [30], а згодом – План заходів з її реалізації [31].

12 липня 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив розпорядженням Стратегію державної міграційної політики України на період

до 2025 року. Метою цієї Стратегії є «спрямування зусиль держави та суспільства на формування і реалізацію міграційної політики, яка б позитивно впливала на консолідацію української нації, забезпечувала державну безпеку, прискорювала соціально-економічний розвиток, уповільнювала депопуляцію, стабілізувала кількісний і якісний склад населення, задовольняла потреби економіки у робочій силі та відповідала міжнародним стандартам і зобов'язанням України» [32].

Ця Стратегія спрямована на «привернення уваги до міграційних проблем, об'єднання суспільства для їх вирішення, а також на забезпечення взаємозв'язку міграційної політики з іншими сферами діяльності держави. Одним із ключових завдань є перехід від реактивної політики, спрямованої на вирішення поточних внутрішніх і зовнішніх викликів, до активної та цілеспрямованої політики» [32].

Ще одним важливим документом є Порядок проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері центральними органами виконавчої влади, затверджений спільним Наказом № 850/536/1226 від 04.09.2013 року, ухваленим МВС, Мінсоцполітики України та МОН України. «Цей документ регламентує діяльність центральних органів виконавчої влади, яка спрямована на захист державної безпеки, національних інтересів України та протидію нелегальній міграції. До виконання цих заходів залучаються Міністерство внутрішніх справ, Державна міграційна служба, Державна прикордонна служба та Служба безпеки України» [39].

Особливу актуальність проблема регулювання міграції та її правового забезпечення набула у 2014 році, коли російська федерація розпочала збройну агресію проти України. Держава зіткнулася з проблемою масової внутрішньої міграції, що вимагало термінового правового та організаційного врегулювання. У жовтні 2014 року був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який встановлює гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів внутрішньо

переміщених осіб.

У статті 1 цього Закону визначено поняття «внутрішньо переміщена особа». «Під цим терміном розуміється громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, але була змушена залишити своє місце проживання через збройний конфлікт, тимчасову окупацію, масові прояви насильства, порушення прав людини або надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру» [40].

Повномасштабна війна, розпочата російською федерацією 24 лютого 2022 року, змусила мільйони українців залишити свої домівки та переїхати до інших населених пунктів в Україні або виїхати за кордон. Завдяки підтримці інших держав українські громадяни та їхні сім'ї сьогодні мають широкий спектр можливостей за кордоном.

У 2022 році Україна знову зіткнулася з викликами вимушеної міграції. Досвід 2014 року виявив низку інституційних, правових і фінансових проблем у подоланні цих викликів. Однак регулювання вимушеної міграції у 2022 році відбувається на значно вищому рівні завдяки набутому з 2014 року управлінському досвіду, правовим напрацюванням, а також використанню порталу «Дія» для надання послуг ВПО [42, с. 11].

Європейський Союз також прийняв рішення про встановлення факту масового припливу переміщених осіб з України відповідно до статті 5 Директиви Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року, яке дозволило ввести тимчасовий захист. Це рішення надає громадянам України, їхнім сім'ям і особам, які легально проживали на території України, право на проживання, працевлаштування, освіту, медичну допомогу, доступ до банківських послуг, соціальну допомогу тощо у країнах ЄС, а також у Швейцарії, Норвегії, Ліхтенштейні та Ісландії.

Термін дії тимчасового захисту залежить від країни. Наприклад, у Франції він надається на строк до 6 місяців, в Австрії — на 1 рік, а максимальний термін дії тимчасового захисту становить 3 роки [43].

21 жовтня 2022 року Кабінет Міністрів України ухвалив постанову «Деякі питання реалізації актів законодавства у сфері міграції в умовах воєнного стану», яка «регулює питання в'їзду та законного перебування в Україні іноземців і осіб без громадянства, за винятком громадян російської федерації. Постанова дозволяє таким особам перебувати на території України на підставі посвідок на тимчасове або постійне проживання, термін дії яких закінчився або які підлягають обміну після 24 лютого 2022 року. Ця норма діє протягом усього періоду воєнного стану та ще 30 днів після його припинення або скасування».

Крім того, постановою встановлено, що «на період дії воєнного стану паспорти громадян України у формі картки, термін дії яких закінчився під час війни, а також паспорти зразка 1994 року, до яких не вклеєно фотокартки після досягнення 25- чи 45-річного віку, залишаються чинними документами для посвідчення особи та підтвердження громадянства України. Усі такі документи підлягають обов'язковому обміну протягом 30 днів із моменту припинення або скасування воєнного стану» [44].

18 липня 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до Закону України Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо приведення окремих положень у відповідність до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Закон був підписаний Президентом України 1 серпня 2022 року. Відповідно до нового законодавства, всі внутрішньо переміщені особи, незалежно від регіону, з якого вони перемістилися, отримали право в повному обсязі реалізовувати права, передбачені Законом України Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [45].

Раніше законодавство розмежовувало ВПО за територіальним принципом, дозволяючи реалізувати всі передбачені законом права лише двом категоріям: особам, які перемістилися з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим і міста Севастополя; особам, які перемістилися

з тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях. Новий закон усунув ці обмеження, забезпечивши рівні права для всіх внутрішньо переміщених осіб незалежно від їхнього місця походження.

З початком широкомасштабного вторгнення держави-агресора на територію України значно збільшилася кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з інших регіонів. Це спричинило ситуацію, за якої не всі ВПО могли повною мірою реалізовувати свої права. Наприклад, стаття 92 Закону звільняла від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики лише тих ВПО, які перемістилися з тимчасово окупованих територій АР Крим і м. Севастополя або з окремих територій Донецької та Луганської областей. Для усунення цієї несправедливості народними депутатами був розроблений законопроект, який уже став законом. Завдяки внесеним змінам усі ВПО, незалежно від регіону їх переміщення, тепер можуть реалізовувати в повному обсязі права, передбачені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [46].

Отже, нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні є складною та багаторівневою системою, яка включає міжнародні договори, Конституцію України, національне законодавство, підзаконні акти та внутрішньо організаційні документи. Ця система спрямована на забезпечення правового врегулювання міграції, інтеграції та реінтеграції мігрантів, захист прав громадян України за кордоном, а також на підтримку внутрішньо переміщених осіб.

В останні роки Україна значно вдосконалила нормативну базу в цій сфері, зокрема, ухваливши низку законів, таких як «Про імміграцію», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про зайнятість населення» та інші. Прийняття Стратегії державної міграційної політики до 2025 року стало важливим кроком у впровадженні комплексного підходу до врегулювання міграційних процесів.

Проте існують і виклики. Зокрема, це необхідність подальшої

гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами, вдосконалення механізмів реалізації нормативно-правових актів, боротьба з нелегальною міграцією, а також розвиток інфраструктури для роботи з внутрішньо переміщеними особами та біженцями.

Таким чином, нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні є невід'ємною частиною державної політики, яка забезпечує баланс між національними інтересами, міжнародними зобов'язаннями та правами мігрантів. Подальший розвиток цієї сфери має включати ефективну реалізацію прийнятих рішень, підвищення рівня прозорості та доступності адміністративних послуг, а також інтеграцію сучасних інформаційних технологій для моніторингу та управління міграційними процесами.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

2.1. Оцінка діяльності Державної міграційної служби як основи організаційного механізму регулювання міграційних процесів

Сьогодні Державна міграційна служба України (ДМС) є ключовим елементом організаційного механізму державної міграційної політики. Однак формування інституційного забезпечення міграційної політики в Україні зайняло тривалий час.

Загалом, формування державної міграційної політики здійснюють Верховна Рада України (ВРУ), Кабінет Міністрів України (КМУ) та Президент України. Їхні рішення мають стратегічний характер і закріплюються на найвищому законодавчому рівні. Водночас реалізацію цих рішень забезпечують центральні та місцеві органи виконавчої влади.

ВРУ, зокрема через свої комітети, наприклад підкомітет з питань громадянства, міграційної політики та етнічних груп України Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, а також через Уповноваженого з прав людини ВРУ та його відділ із питань дотримання прав ВПО, ухвалює закони та політичні рішення. Їхня діяльність спрямована насамперед на забезпечення прав і свобод людини і громадянина (громадян України, іноземців, осіб без громадянства, трудових мігрантів тощо) і на вдосконалення правового та інституційного забезпечення регулювання міграційних процесів.

«Глава держави відіграє ключову роль у сфері регулювання міграційних процесів, виконуючи функції гаранта прав і свобод громадян та інших категорій населення. Він виступає ініціатором ухвалення нормативно-правових актів і стратегічних документів, а також сприяє інституційному оформленню державної політики» [10, с. 41].

Кабінет Міністрів України затверджує нормативно-правові акти,

спрямовані на реалізацію політичних рішень Верховної Ради України та Президента України, таких як концепції, стратегії, плани заходів, дорожні карти та інші. Крім того, КМУ координує діяльність центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію державної політики у сфері міграції.

У 1990-х роках в Україні було створено кілька органів виконавчої влади, які займалися регулюванням, забезпеченням, контролем і обліком міграційних процесів. Серед них були Державний комітет у справах охорони державного кордону України (сьогодні – Адміністрація Державної прикордонної служби України) і Державний комітет України у справах національностей і міграції (зараз – Департамент у справах релігій і національностей Міністерства культури України). Функції обліку, реєстрації та видачі документів у сфері міграції виконували структурні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України.

Міністерство соціальної політики України також виконувало окремі завдання щодо регулювання міграційних процесів. Воно відповідало за формування та реалізацію державної політики у сфері праці, зайнятості населення, трудової міграції та міжрегіонального перерозподілу робочої сили.

Протягом 1990-2000-х років функції з реалізації міграційної політики були розподілені між різними відомствами [1, с. 42]. Цю проблему вирішили у 2010 році, коли Президент України своїм Указом № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» створив Державну міграційну службу України (ДМС). ДМС України отримала функції з реалізації державної політики у питаннях громадянства, імміграції, реєстрації фізичних осіб та справ біженців [47].

Як відзначає П. Безуглий, ДМС стала правонаступницею МВС і Державного комітету у справах національностей і релігій [10, с. 42]. Перше Положення про ДМС України було затверджено у квітні 2011 року Указом Президента. У цьому документі визначалися основні завдання, функції та повноваження ДМС. У 2014 році його замінили новим Положенням,

затвердженим Постановою КМУ № 360 від 20 серпня 2014 року.

Ця постанова закріпила статус ДМС України як центрального органу виконавчої влади, який спрямовується та координується Кабінетом Міністрів через Міністра внутрішніх справ. Основні функції ДМС включають реалізацію державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), протидії нелегальній міграції, питаннях громадянства, реєстрації фізичних осіб і справ біженців, а також інших категорій мігрантів, визначених законодавством [48].

Відповідно до Положення про Державну міграційну службу України (ДМС), основними завданнями служби є:

- «реалізація державної політики у сферах міграції, включаючи протидію нелегальній міграції, питання громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій мігрантів, визначених законодавством» [48];

- «внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо формування державної політики у цих сферах» [48].

ДМС України сьогодні надає широкий спектр адміністративних послуг. «У сфері громадянства це включає оформлення та видачу паспорта громадянина України, набуття громадянства України, поновлення у громадянстві, видачу довідок про реєстрацію особи громадянином України тощо. У сфері імміграції – оформлення дозволів на імміграцію та посвідок на постійне проживання для іноземців і осіб без громадянства. У сфері еміграції – оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання» [50, с. 31].

ДМС наділена широкими функціями, які охоплюють: «замовлення виготовлення та постачання бланків документів, що посвідчують особу і підтверджують громадянство України, а також документів для функціонування Єдиного державного демографічного реєстру; розроблення зразків заяв для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та довідок про звернення за захистом; забезпечення функціонування пунктів тимчасового розміщення біженців та тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які перебувають в Україні незаконно;

розгляд звернень громадян із питань, пов'язаних із діяльністю ДМС та її структурних підрозділів; формування баз даних персональних і біометричних даних фізичних осіб та інших інформаційних ресурсів для виконання завдань служби; оформлення, видачу, обмін, пересилання, вилучення, повернення державі або знищення документів із безконтактним електронним носієм; управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління ДМС; удосконалення процедур надання адміністративних послуг, зокрема шляхом впровадження електронних сервісів, таких як електронна черга та оплата послуг платіжними картками; формування державного замовлення на підготовку фахівців у сфері міграції» [48].

Державна міграційна служба України (ДМС) також наділена повноваженнями здійснювати міжнародне співробітництво. Це включає участь у розробленні проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань громадянства, міграції, біженців, осіб, які потребують інших форм захисту, реєстрації фізичних осіб та реадмісії. Крім того, ДМС забезпечує виконання укладених міжнародних договорів України в межах своїх повноважень.

Для виконання цих завдань у структурі ДМС України створено 27 територіальних органів (управлінь і головних управлінь). Після анексії Криму та до початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України 24 лютого 2022 року в Україні діяли 26 таких органів. Після початку воєнних дій тимчасово припинили свою роботу підрозділи ДМС у Херсонській і Луганській областях.

2.2. Функціональний аналіз діяльності органів влади в питаннях регулювання міграційних процесів

До структури ДМС входить також Державне підприємство «Документ», засноване на державній власності та підпорядковане Державній міграційній службі України. Це підприємство було створено 11 серпня 2003 року під управлінням Міністерства внутрішніх справ України, а 15 червня 2011 року

рішенням Кабінету Міністрів України (розпорядження № 538-р) передано до сфери управління ДМС. Структура ДП «Документ» включає головний офіс і регіональні підрозділи.

На своєму офіційному вебсайті ДМС України регулярно публікує статистичні дані. Щоквартально та за рік в цілому розміщуються відомості про діяльність ДМС, включаючи кількість осіб, яким надано громадянство України, кількість виданих паспортів (українських і для виїзду за кордон), рішення про заборону в'їзду в Україну, кількість оформлених і виданих посвідчень біженців тощо. Попри воєнні дії, ДМС продовжує оприлюднювати статистику за кожен квартал 2022 року. Однак у зв'язку з військовою агресією РФ ускладнено збирання даних щодо роботи територіальних органів ДМС у низці регіонів. Із лютого 2022 року статистична інформація щодо тимчасово окупованих територій Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей не оновлюється.

Очолює Державну міграційну службу України (ДМС) її голова, який призначається на посаду та звільняється з неї Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу. Голова ДМС здійснює керівництво всією діяльністю служби, представляє її у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями як в Україні, так і за її межами. Він також виконує функції керівника державної служби в ДМС та наділений широкими повноваженнями.

Варто зазначити, що на ДМС не були покладені функції управління та контролю у сфері трудової міграції. Ці завдання було передано Державній службі зайнятості відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року. «До функцій Державної служби зайнятості належить реалізація державної політики у сфері трудової міграції. Зокрема, вона видає дозволи роботодавцям на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, веде облік таких дозволів, сприяє зайнятості внутрішньо переміщених осіб, а також регулює питання застосування праці іноземців та осіб без громадянства» [19].

ДМС надає адміністративні послуги як безпосередньо, так і через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Безпосереднє надання адміністративних послуг регламентується Законом України «Про адміністративні послуги» та постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 року № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг». Через ЦНАП адміністративні послуги надаються відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) громадяни можуть отримати такі послуги: «оформлення та видача або обмін паспорта громадянина для виїзду за кордон, у тому числі термінове оформлення; оформлення та видача паспорта громадянина України; оформлення та видача паспорта громадянина України у разі його обміну через пошкодження, втрату або викрадення; вклеювання фотокартки до паспорта громадянина України при досягненні 25- або 45-річного віку» [51].

Інші адміністративні послуги надаються безпосередньо територіальними органами ДМС. Деякі з них надаються виключно територіальними підрозділами ДМС, зокрема: «оформлення або обмін паспорта у випадках, коли особа набуває громадянства України; оформлення паспорта для осіб, які відбувають покарання в установах виконання покарань або перебувають на тривалому стаціонарному лікуванні в закладах Міністерства охорони здоров'я закритого типу; оформлення паспорта для осіб, які через тривалий розлад здоров'я не можуть пересуватися самостійно, якщо це підтверджується медичним висновком. Такий паспорт оформлюється лише у разі, якщо особа раніше не отримувала документа, виготовленого із

застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру; надання послуг в інших випадках, визначених законодавством» [52].

Це розмежування дозволяє забезпечити ефективність надання адміністративних послуг залежно від складності чи специфіки ситуації.

Варто підкреслити, що Державна міграційна служба України (ДМС), відповідно до положень Закону України «Про доступ до публічної інформації», забезпечує прозорість у своїй діяльності. «На офіційному сайті ДМС розміщено повну інформацію для потенційних замовників публічних послуг у сфері міграції та громадянства. Зокрема, надається детальна інформація про порядок і строки надання послуг, підстави та умови для можливих відмов, перелік необхідних документів, а також вартість кожної послуги. Цей підхід охоплює всі процедурні аспекти адміністративно-сервісного провадження, що мінімізує можливості зловживання владними повноваженнями. Зокрема, це стосується таких негативних явищ, як затягування строків розгляду або витребування зайвих документів, які раніше ускладнювали роботу публічно-сервісних підрозділів ДМС» [50, с. 31].

ДМС також надає платні адміністративні послуги. «Проте, щоб усунути корупційну складову, було затверджено Класифікатор адміністративних послуг, у якому чітко вказані вартість послуг у національній валюті. Цей документ регулярно оновлюється відповідно до змін у законодавстві» [53].

Отже, Державна міграційна служба України, створена у 2010 році, стала основою організаційного механізму державної міграційної політики. У 2014 році було прийнято оновлене Положення про ДМС, яке визначило її завдання та функції. Сьогодні ДМС надає широкий спектр адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та еміграції. Це забезпечує ефективність і прозорість її діяльності в умовах сучасних викликів міграційної політики.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Удосконалення діяльності органів влади в питаннях регулювання міграційних процесів в Україні необхідно здійснювати як у нормативно-правовій, так і в організаційній площинах.

З метою удосконалення правового регулювання міграції, її потоків та облаштування мігрантів, слід розробити комплекс нормативно-правових актів, які б дозволили врегулювати всі проблемні аспекти цієї сфери. Зокрема, «Україні варто ухвалити Кодекс законів України про міграцію, який стане основою для єдиного Кодексу правил поведження з біженцями та вимушеними переселенцями, визначить порядок внутрішньої міграції населення та передбачить механізми соціального захисту трудових мігрантів. Також необхідно розробити проекти угод між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування для вирішення питань, що стосуються осіб, які шукають захисту в Україні» [8, с. 25].

Щодо організаційних заходів, варто звернути увагу на пропозиції низки українських науковців. Зокрема, дослідники О. Мульска, С. Лихолат та Т. Васильців пропонують «низку важливих інструментів для вдосконалення регулювання міграційних процесів у нашій країні. Однією з ключових пропозицій є проведення Всеукраїнського перепису населення. Це дозволить отримати актуальну та повну статистичну базу даних про чисельність і структуру населення України за основними демографічними характеристиками, а також інформацію про еміграцію та імміграцію, зокрема географічну спрямованість, статевовікові особливості, освітній рівень та професійні якості».

Особливого значення ця ініціатива набуває в умовах війни, яка триває в Україні. «Після завершення воєнних дій уряд обов'язково має провести перепис населення, щоб оцінити демографічний потенціал для відновлення

країни та планування її післявоєнного розвитку» [54, с. 41]. Ці заходи сприятимуть створенню сучасної та ефективної системи державного регулювання міграційних процесів, що відповідатиме потребам України в умовах глобальних і внутрішніх викликів.

Слушною є пропозиція щодо розширення повноважень Державної міграційної служби України та Державної служби статистики України, зокрема в частині використання «дзеркальних даних» основних країн-реципієнтів трудової міграції. Такий крок є необхідним для підвищення якості моніторингу зовнішньої міграції.

«Україна не повинна дотримуватися політики «закритого» кордону, а має використовувати гнучкі заходи для залучення іноземної робочої сили з високими кваліфікаціями. Крім того, слід стимулювати зворотну міграцію українських заробітчан та осіб, які здобувають освіту за кордоном, а також активізувати співпрацю з країнами походження та призначення мігрантів» [10, с. 150].

Для формування проактивної політики у сфері зайнятості в Україні необхідно вдосконалити дозвільну систему працевлаштування іммігрантів із урахуванням потреб ринку праці. Особливо важливо створити умови для «першого робочого місця» для іноземних студентів, що сприятиме залученню капітальних інвестицій та інших економічних надходжень. Ці заходи набувають особливої актуальності в контексті планування післявоєнного відновлення України.

Експерти зазначають, що значна частина працездатного населення, яке виїхало з України після початку повномасштабного вторгнення РФ, може не повернутися після завершення бойових дій. Це створить гостру потребу у робочій силі для відновлення країни.

Досвід інших держав, таких як Австралія та США, підтверджує ефективність таких заходів. Наприклад, за даними Бюро статистики Австралії, у 2017 році іноземні студенти забезпечили економіку країни надходженнями на суму близько 31 млрд доларів США. У США у 2016-2017 навчальному році

надходження від іноземних студентів становили 36,9 млрд доларів США, а також завдяки їхній діяльності було створено понад 450 тисяч робочих місць. Ці приклади свідчать, що залучення іноземної робочої сили та іноземних студентів може стати важливим елементом політики економічного відновлення України.

Одним із ефективних способів стримування трудової міграції є залучення іноземної робочої сили для забезпечення переходу України до інноваційно-соціально орієнтованого типу економічного розвитку. Доцільним може бути звільнення від сплати податків на дохід для іноземних співробітників, які отримали дозвіл на тимчасове перебування в Україні.

Дієвим механізмом заміщення кадрів у контексті інтенсифікації зовнішньої міграції населення є впровадження в Україні елементів схеми Blue Card Scheme («блакитна карта»), яка в країнах ЄС передбачає заходи з приваблення висококваліфікованих іноземних працівників.

Науковці О. Мульска, С. Лихолат і Т. Васильців акцентують на необхідності «внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень». Ці зміни мають стосуватися трудових договорів і угод із іммігрантами, передбачаючи гнучкі умови регулювання процедур працевлаштування висококваліфікованих фахівців та їх соціального забезпечення».

Blue Card Scheme була розроблена для спрощення працевлаштування кваліфікованих спеціалістів із третіх країн у державах ЄС, а також для забезпечення їхнього безперешкодного пересування територією Союзу. Володіючи «блакитною картою», іноземний працівник має право жити та працювати у будь-якій країні ЄС (за винятком Великобританії, Ірландії та Данії) строком від одного до чотирьох років із можливістю продовження. Наявність цієї картки гарантує повне соціальне забезпечення в країні перебування.

Впровадження подібних механізмів в Україні сприятиме створенню умов для залучення висококваліфікованих іноземних фахівців, що необхідно для стабілізації ситуації на ринку праці та забезпечення економічного розвитку країни.

«Доцільним кроком для вдосконалення державного регулювання міграційних процесів є активізація укладення двосторонніх угод щодо взаємного визнання дипломів і професійних кваліфікацій у країнах призначення мігрантів. Водночас важливо підвищувати рівень довіри українських мігрантів до дипломатичних представництв цих країн-реципієнтів. Такий підхід сприятиме зміцненню зв'язків між мігрантами та урядовими структурами, що дозволить ефективніше надавати послуги громадянам України за кордоном і покращить управління зовнішньою міграцією» [54, с. 41].

«Також важливим напрямком є розробка інформаційно-аналітичного забезпечення для дослідження впливу грошових переказів мігрантів на розвиток національної економіки. Сьогодні значна частина міграційних трансфертів спрямовується на споживання, що не створює істотного інвестиційно-інноваційного ефекту для економіки. Для забезпечення позитивного впливу грошових переказів на стійкий економічний розвиток необхідно створити сприятливе ділове середовище та підвищити рівень економічної безпеки в Україні» [54, с. 42].

Особливу увагу слід приділити покращенню державного імміграційного контролю з метою захисту національних інтересів. Відповідно до Стратегії державної міграційної політики України до 2025 року, завершальним етапом інтеграції мігрантів у суспільство є їх повне включення в економічне, суспільно-культурне та політичне життя держави.

Для іммігрантів мають бути створені умови, які дозволяють їм самостійно функціонувати та реалізовувати свої можливості на ринку праці, у сферах освіти та охорони здоров'я, брати участь у громадському житті та користуватися громадянськими правами з урахуванням їхніх культурних і

релігійних потреб. Особлива увага інтеграційної політики України зосереджена на біженцях та осіб, які потребують додаткового захисту [8, с. 25].

Ці заходи дозволять не лише оптимізувати управління міграційними процесами, але й сприяти сталому розвитку країни, зміцненню економіки та підвищенню рівня довіри до державних інституцій.

Слід розглянути можливість додавання до функцій Державної міграційної служби України (ДМС) функції попереднього повідомлення про в'їзд для громадян «безвізових» країн. «Ця ініціатива сприятиме посиленню контролю над іноземцями, які оминають фільтри консульських установ, а також дозволить збільшити надходження до державного бюджету за рахунок плати за авторизацію. У перспективі це також спростить інтеграцію української візової системи з європейською системою інформації та авторизації мандрівників, що є важливим кроком у разі набуття Україною статусу кандидата на приєднання до ЄС» [8, с. 29].

Покращення державного регулювання міграційних процесів також включає вдосконалення методів боротьби з нелегальною міграцією. Так, Т. Дракохруст пропонує як ефективний інструмент використовувати міграційну амністію. Вона визначає цей підхід як «державну програму, за якою держава надає можливість іноземцям, які перебувають на її території з порушенням законодавства, отримати законний статус» [8, с. 29].

Інший український дослідник, П. Безуглий, також наголошує на доцільності використання міграційної амністії. Він вказує, що «такі країни, як Бельгія, Греція, Іспанія, Італія, Португалія, Швейцарія та інші, успішно застосовували цей підхід. У цих країнах легалізація поширювалася на осіб, які проживали нелегально, але не були помічені в порушеннях закону, працювали і мали стабільний заробіток. Однак слід зауважити, що деякі держави, такі як Австралія, Німеччина, Данія, Норвегія та Японія, виступають проти міграційної амністії, побоюючись, що вона може стимулювати збільшення кількості нелегальних мігрантів у майбутньому» [10, с. 148].

Запровадження міграційної амністії в Україні може створити додаткове

навантаження на роботу ДМС, а тому вимагатиме тісної координації із залученням інших державних органів. Такий підхід потребує ретельного планування та організації, щоб забезпечити ефективність і мінімізувати ризики.

«Через відсутність нормативно-правових актів та методичних рекомендацій, які б регламентували механізм взаємодії Державної міграційної служби з підрозділами поліції у складі Кримінальної поліції Національної поліції України у сфері протидії нелегальній міграції, необхідно запровадити регулярне узгодження спільних планів дій. У цих планах слід чітко визначати організаційні та практичні заходи, виконавців і терміни виконання відповідних завдань» [55, с. 243].

Щоб вирішити проблему розпорошення функцій у сфері регулювання міграційних процесів між різними органами державної влади, доцільно розглянути питання передачі більшої кількості функцій і повноважень ДМС. Це дозволить зосередити управління міграційними процесами в межах однієї інституції.

На сьогодні основну роботу у сфері протидії нелегальній міграції в Україні здійснює саме ДМС. Одним із ефективних інструментів, які використовуються для цього, є організація та проведення профілактичних заходів під умовною назвою «Мігрант». Ці заходи продемонстрували позитивні результати, підвищуючи ефективність протидії нелегальній міграції.

Забезпечення інституційної спроможності є ключовим елементом успіху будь-якої державної політики, включаючи міграційну. У зв'язку з цим Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України наголошує на необхідності передачі ДМС всіх функцій щодо управління міграційними процесами. Зокрема, це стосується питань регулювання трудової міграції, як з України, так і в Україну. Адже для Міністерства соціальної політики, яке займається широким спектром завдань у сфері зайнятості та соціального захисту населення, питання міграції не є

профільними, а отже, не розглядаються як пріоритетні [56, с. 367].

Централізація функцій у сфері міграції в межах одного відомства, такого як ДМС, дозволить не лише оптимізувати управління міграційними процесами, але й підвищити ефективність протидії нелегальній міграції та забезпечити кращу координацію заходів.

Через розв'язання повномасштабної війни РФ проти України у 2022 році багато українців були змушені виїхати за межі своєї країни. Позитивним аспектом цього стало те, що громадяни України змогли врятувати свої життя та зберегти психологічне здоров'я. Однак після завершення війни постане гостра проблема повернення наших громадян на батьківщину. Вирішення цієї проблеми залежатиме від багатьох чинників. Перш за все, необхідною умовою є перемога України, забезпечення мирного та безпечного середовища для проживання, а також швидке відновлення зруйнованих міст і населених пунктів. У цьому контексті можна розглядати можливість розширення функціоналу Державної міграційної служби України (ДМС) у напрямі процедур, пов'язаних із поверненням великої кількості громадян до країни.

Одним із можливих кроків у цьому напрямі є розробка заходів для відкриття закордонних представництв Державного підприємства «Документ», яке входить до структури ДМС. У жовтні 2022 року керівництво ДП «Документ» у співпраці з ДМС України почало опрацьовувати можливості створення представництв у таких країнах, як Німеччина, Чехія, Туреччина та інших, де проживає значна кількість українських громадян [57].

Значна частина українців за кордоном, які вимушено залишили країну, зіткнулися з проблемою отримання паспорта в місцях свого перебування. Уже існує позитивний досвід роботи ДП «Документ» і ДМС у цьому напрямі. Так, для створення сприятливих умов для українських громадян за кордоном у частині забезпечення їх документами, що підтверджують громадянство та посвідчують особу, у серпні 2022 року було відкрито відокремлені підрозділи ДП «Документ» у містах Варшава, Гданськ і Краків у Республіці Польща.

Робота закордонного представництва ДП «Документ», яке «має

законодавчі повноваження, що відсутні у закордонних дипломатичних представництвах України, а також використання мобільних програмно-технічних комплексів, отримала схвальні відгуки українських громадян. За три місяці роботи послугами цього представництва скористалися понад 30 тисяч осіб, і попит на такі послуги продовжує зростати» [57].

Отже, для вдосконалення державного регулювання міграційних процесів на сучасному етапі в Україні необхідно «вирішити ряд нормативно-правових та організаційних проблем. У нормативно-правовій площині першочерговим є прийняття Міграційного кодексу України, який забезпечить комплексне регулювання міграційних процесів. Також необхідно оновити Стратегію міграційної політики України, підвищивши рівень її затвердження з розпорядження Кабінету Міністрів України до статусу закону України, що надасть цій політиці більшої стабільності та вагомості».

В організаційній площині важливо переглянути функціонал Державної міграційної служби України (ДМС) з подальшим його розширенням. Це дозволить сконцентрувати вирішення ключових питань міграційної політики в межах одного органу. Такий підхід допоможе подолати існуючі проблеми, пов'язані з неузгодженістю дій різних органів влади при вирішенні єдиних питань міграції, та забезпечить ефективність і прозорість міграційного регулювання в Україні.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження сформульовано такі основні висновки та рекомендації.

1. Державне регулювання міграційних процесів є важливою складовою імміграційної політики, яка дозволяє синтезувати інтереси різних учасників міграційних процесів. Держава, як інтегрований соціальний інститут, здатна адаптувати політику до цілей приймаючого суспільства, здійснювати моніторинг поточної ситуації та розробляти довгострокові стратегії прийому й розміщення мігрантів. Це регулювання включає адміністративно-правові, організаційні та фінансові заходи, спрямовані на упорядкування міграційного простору, оптимізацію міграційного руху населення відповідно до національних інтересів, а також на розробку та реалізацію відповідних нормативно-правових актів.

2. З'ясовано, що нормативно-правова база державного регулювання міграційних процесів в Україні складається з трьох основних груп документів: міжнародні правові акти, Конституція України та законодавство України про міграцію.

До міжнародних актів, ратифікованих Україною, належать такі документи, як Загальна декларація прав людини, Декларація Міжнародної організації праці основних принципів та прав у світі праці, Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, Конвенція про статус біженців, Європейська соціальна хартія та інші. Україна також керується документами, прийнятими Міжнародною організацією праці, при формуванні національного законодавства у сфері регулювання міграційних процесів.

Базою для міграційного законодавства України є Конституція України. Декілька її статей (зокрема, статті 11, 12, 24, 26, 33, 53, 92) закріплюють ключові права, такі як свобода пересування, вільний в'їзд і виїзд з країни, права іноземців, можливість набуття притулку в Україні, а також захист громадян України, які перебувають за кордоном.

Серед важливих нормативно-правових актів у сфері регулювання

міграційних процесів виділяються закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту», «Про зовнішню трудову міграцію», а також розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року». Ці документи формують основу нормативного забезпечення регулювання міграційних процесів в Україні та визначають ключові напрямки державної політики у цій сфері.

3. Встановлено, що основою організаційного механізму державної міграційної політики є Державна міграційна служба України (ДМС), утворена у 2010 році. У своїй діяльності ДМС керується Конституцією, законами України та оновленим у 2014 році Положенням про Державну міграційну службу України. Це Положення визначає ключові завдання служби, серед яких реалізація державної політики у сфері міграції та підготовка пропозицій на розгляд Міністра внутрішніх справ щодо формування державної політики у цій сфері.

23 грудня 2015 року Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію здійснення першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби. Реалізація цієї Концепції була запланована до 2017 року і передбачала два етапи. Під час першого етапу (січень – квітень 2016 року) було проведено функціональний аналіз та оптимізацію структури ДМС. Другий етап (травень 2016 року – грудень 2017 року) передбачав розробку та прийняття закону України «Про Державну міграційну службу України» і Міграційного кодексу України. Однак, станом на сьогодні, ані зазначений закон, ані Міграційний кодекс так і не були ухвалені, що свідчить про невирішеність значної частини завдань, передбачених Концепцією.

4. Доведено, що основними проблемами державного регулювання міграційних процесів в Україні є прогалини у законодавчому забезпеченні та недоліки інституційного й організаційного підходу до цієї сфери державної політики. Насамперед, відсутність єдиного документа, такого як Міграційний

кодекс України або Кодекс законів про міграцію, створює значні труднощі у вирішенні питань, пов'язаних з міграційними процесами. Такий документ міг би консолідувати всі норми, спрямовані на вирішення як загальних, так і специфічних проблем міграційної політики.

Нагальними залишаються питання боротьби з нелегальною міграцією, регулювання внутрішньої міграції, визначення статусу внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та вдосконалення механізмів управління внутрішньоміграційними процесами. Ці проблеми набули особливої актуальності у зв'язку з широкомасштабним вторгненням РФ в Україну, що посилює необхідність більш ефективної роботи державного апарату в цілому, а також Державної міграційної служби України зокрема.

Суттєвою проблемою є розпорошення функцій між великою кількістю суб'єктів, наділених повноваженнями у сфері регулювання міграційних процесів. Така ситуація значно знижує ефективність державного управління у цій сфері. Крім того, статус Стратегії міграційної політики України до 2025 року, яка прийнята лише на рівні розпорядження Кабінету Міністрів України, також викликає занепокоєння, оскільки стратегічні документи такого значення доцільно ухвалювати у формі закону для забезпечення їхньої обов'язковості та стабільності.

5. Встановлено, що вдосконалення державного регулювання міграційних процесів на сучасному етапі в Україні потребує вирішення як нормативно-правових, так і інституційно-організаційних проблем. На думку автора, доцільно здійснити такі кроки:

- прийняти Міграційний кодекс України або Кодекс законів про міграцію, який об'єднає всі ключові норми у сфері регулювання міграційних процесів та сприятиме їх ефективному застосуванню;

- оновити Стратегію міграційної політики України з урахуванням сучасних міграційних викликів і тенденцій, а також підвищити її статус, ухваливши документ на рівні закону України замість розпорядження Кабінету Міністрів України. Це дозволить надати стратегії більшу правову силу та

забезпечити її стабільне виконання;

– переглянути функціонал Державної міграційної служби України з метою його подальшого розширення, що дасть змогу централізувати вирішення міграційних питань на рівні одного органу. Такий підхід допоможе уникнути неузгодженості в діях різних державних органів та забезпечить більш ефективну реалізацію міграційної політики;

– додати до функцій ДМС України обов'язок попереднього повідомлення про в'їзд для громадян країн із «безвізовим» режимом. Це сприятиме посиленню контролю за в'їздом іноземців, які не проходять процедуру перевірки у консульських установах, а також дозволить збільшити надходження до державного бюджету за рахунок плати за авторизацію.

Здійснення зазначених заходів сприятиме зміцненню нормативно-правової бази та інституційного механізму регулювання міграційних процесів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ