

**Я. П. Кожушко**аспірант кафедри публічного управління та землеустрою  
Класичного приватного університету

## ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ ТА КЛЮЧОВІ ЕЛЕМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Стаття розглядає основні поняття та ключові елементи, що складають державну міграційну політику. Міграція є важливим аспектом сучасного розвитку суспільства, і для її ефективного регулювання необхідно чітко визначити концептуальні засади, основні інструменти та механізми. У статті аналізуються дефініція «міграційна політика», враховуючи, що чинними вітчизняними нормативно-правовими актами не визначено це поняття. Зазначено, що міграційна політика представляє систему заходів, які спрямовані на регулювання міграційних процесів на рівні держави. Вказано ряд нормативних актів, які регулюють міграційні потоки та визначають правила і процедури щодо в'їзду, перебування та виїзду іноземців.

Акцентовано увагу на намаганні можновладців внести законопроект «Про основні засади державної міграційної політики України», але наразі він залишається лише проектом, який не було розглянуто. Зазначено фактори, які впливають на міграцію, в саме, правові рамки та інструменти, що використовуються державою для контролю та управління міграційними процесами.

Визначено основні компоненти міграційної політики, а саме: законодавство і нормативні акти, що регулюють міграційні потоки; механізми контролю за рухом осіб через кордон (візовий контроль, дозвільні системи); стратегії інтеграції мігрантів у новому суспільстві, які передбачають заходи для забезпечення їх соціальної адаптації та економічної участі; підтримка прав мігрантів з метою забезпечення їхніх прав і свобод, включаючи боротьбу з дискримінацією і порушенням прав людини. Висвітлено роль держави в забезпеченні балансування інтересів громадян, мігрантів та національної безпеки.

Мета статті полягає у дослідженні теоретичних аспектів та ключових елементів міграційної політики.

**Ключові слова:** міграція, міграційна політика, державна політика, регулювання міграційних процесів, міжнародне співробітництво, нормативно-законодавчі акти.

**Постановка проблеми.** Тема міграційної політики є однією з найбільш важливих у сфері державного управління та міжнародних відносин. Міграція, як процес переміщення людей з однієї території на іншу, відіграє значну роль в економічному, соціальному, політичному житті країн і має глибокі наслідки для розвитку світової спільноти. Відтак, ефективна міграційна політика є необхідною умовою для забезпечення стабільності національних держав, збереження соціального миру та економічного процвітання.

Міграційна політика стоїть в основі регулювання міграційних процесів і у загальному розумінні є системою спеціальних національних законів, а також міграційних угод з регулювання міграційних потоків, обмеження припливу або відтоку біженців і нелегалів і стимулювання

припливу економічно ефективного людського капіталу, у першу чергу, наукових кадрів і висококваліфікованих фахівців.

Оскільки міграційні процеси є досить вагомим фактором впливу на демографічну ситуацію, формування національного й регіональних ринків праці, то держава повинна чітко визначити свою міграційну політику, яка б дала змогу не тільки успішно вирішувати повсякденні проблеми міграції, а й впливати на її причини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Основні аспекти міграційної політики, а також основні фактори, що впливають на міграційну політику держав, були предметом наукових пошуків Л. Абзалової, О. Бабенко, С. Денисюк, С. О. Малиновської, С. Мосьондз, Н. Сітнікової, А. Солодько, А. Фетісової, О. Шапоренко, А. Шевцова та ін. та інші. Дослідники переважно

визначали своє бачення щодо розвитку міграційної політики, розуміння міграційної політики, її сутнісних характеристик та складників. Крім того, вітчизняні та зарубіжні дослідники в своїх наукових доробках визначають нагальні міграційні проблеми країни та пропонують своє бачення їх урегулювання засобами державної політики.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах швидких кількісних та якісних змін світових міграційних процесів, що відбуваються під впливом глобалізації, зростає значення засобів та механізмів їх регулювання, надання ним організованого, безпечного та неконфліктного характеру. Основним елементом управління міграціями є міграційна політика як національних держав, так і їх об'єднань. Значення та вимоги до міграційної політики в сучасному світі закономірно зростають. По-перше, без адекватної міграційної політики неможливо використати значний позитивний потенціал міграції в інтересах розвитку, по-друге, спроможність національних урядів належним чином регулювати міграційні процеси є передумовою успішного розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері, без якого регулювання міграцій як багатостороннього процесу неможливе. Враховуючи наростання обсягів міжнародних переміщень, їх різнохарактерність та різновекторність, завдання держави щодо регулювання міграційних процесів надзвичайно ускладнюються. Крім іншого, держави обмежені в своїх діях унаслідок декларованих ними принципів поваги до прав людини та взятих на себе міжнародних зобов'язань. Тому питання змісту, предмету, сутності та особливостей міграційної політики привертає дедалі більшу увагу як політиків-практиків, так і науковців [2].

Наразі вітчизняними нормативно-правовими актами не визначено поняття «міграційна політика» і відтак в академічних колах існують різні бачення та трактування цієї дефініції. Існує безліч інтерпретацій терміну «міграційна політика», залежно від того, який зміст дослідники вкладають у поняття «політика» та «міграція». Згідно з поширеною в науковому співтоваристві думкою, міграційну політику, може бути визначено як систему або комплекс визначених державою заходів. Так, С.О. Масьондз розуміє під міграційною політикою комплекс правових, фінансових, адміністративних та організаційних заходів, з використанням яких держава цілеспрямовано впливає на регулювання

міграційних процесів з позицій міграційних пріоритетів, кількісного складу міграційних потоків та їх структури у сфері державного управління [3]. На думку С.Ф. Денисюк міграційна політика є комплексом заходів, які відносяться до сфери публічного управління, і включають процес прийняття рішень, який врегульований правовими нормами, контрольований представницькою владою і спрямований на упорядкування міграційних процесів [1].

У 2010 році народними депутатами був внесений законопроект «Про основні засади державної міграційної політики України» [7], яким було зазначено основні засади державної міграційної політики України, мету, правову основу, принципи, пріоритети, завдання, напрями та механізми реалізації державної міграційної політики України. Зазначений законопроект визначає поняття «державна міграційна політика України» як сукупність заходів, що здійснюються державою щодо регулювання міграційних процесів з метою захисту національних інтересів, безпеки та територіальної цілісності, забезпечення належного соціально-економічного, демографічного, науково-освітнього розвитку держави.

Міграційна політика залежно від територіальних особливостей набуває різних форм, відображає різноманіття міграційних процесів і проблем, характерних для різних країн та регіонів. Територіальна диференціація, а внаслідок чого й відмінності в міграційній політиці, є природною реакцією на унікальний набір чинників та умов, властивих кожній із територій, які потребують індивідуального підходу. Міграційна політика прагне до досягнення цілей, які тією чи іншою мірою стосуються економічних, соціальних, політичних та інших аспектів. Наприклад, в економічному плані міграційна політика може бути спрямована на забезпечення певних територій необхідними трудовими ресурсами, в політичному – на залучення лояльних до влади виборців. Варто зазначити, що мігранти є прямо залежними від системи соціального захисту в державі. Той уряд, який гарантує розширення для мігрантів соціальних програм, за підсумком отримує не тільки їхню умовну лояльність, а також їхні голоси (насамперед йдеться про ті країни, де мігранти одразу мають право брати участь у виборах).

Міграційну політику можна розглядати в широкому та вузькому сенсі. В широкому сенсі міграційна політика: є важливим елементом

загальнодержавної політики, що визначається устроєм держави, метою, векторами руху, першочерговими пріоритетами та індикаторами належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових та ін. умов її становлення та розвитку; являє собою державну концепцію, спрямовану на ефективне управління міграційними процесами, регулюючи їх відповідно до цілей, завдань та поточних потреб загальнодержавної політики [9].

Враховуючи наукові напрацювання та чинні нормативно-правові акти, можна зазначити, що міграційна політика представляє систему заходів, які спрямовані на регулювання міграційних процесів на рівні держави. Вона охоплює різні аспекти міграції, включаючи законодавство, міжнародні угоди, економічні і соціальні стратегії, а також вплив на демографічну ситуацію в країні. Міграційна політика визначає, яким чином країна взаємодіє з іншими державами з питань в'їзду, виїзду та перебування іноземців, а також які правила й умови повинні діяти для мігрантів. Серед основних компонентів міграційної політики можемо виділити наступні:

- законодавство і нормативні акти, що регулюють міграційні потоки;
- механізми контролю за рухом осіб через кордон (візовий контроль, дозвільні системи);
- стратегії інтеграції мігрантів у новому суспільстві, які передбачають заходи для забезпечення їх соціальної адаптації та економічної участі;
- підтримка прав мігрантів з метою забезпечення їхніх прав і свобод, включаючи боротьбу з дискримінацією і порушенням прав людини.

Законодавство та нормативні акти, що регулюють міграційні потоки, є важливою частиною національної політики кожної держави, оскільки вони визначають правила і процедури щодо в'їзду, перебування та виїзду іноземців. В Україні цей процес регулюється низкою законів і підзаконних актів. Серед чинних нормативних актів можна виділити наступні: Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» № 3773-VI від 22.09.2011 року [8], який визначає правовий статус іноземців і осіб без громадянства, а також права і обов'язки таких осіб в Україні, процедури в'їзду, перебування і виїзду; Закон України «Про імміграцію» № 2491-III від 07.06.2001 року [6], який регулює порядок імміграції іноземців на територію України, включаючи дозвіл на постійне і тимчасове проживання, а також порядок надання статусу

біженця; Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту» № 3671-VI від 08.07.2011 року [4], який визначає процедури отримання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту в Україні, а також правила захисту прав таких осіб; Закон України «Про зовнішню трудову міграцію» № 761-VIII від 05.11.2015 року [5] – визначає правові норми, що регулюють питання трудової міграції, зокрема порядок виїзду громадян України для роботи за кордоном і умови для трудових мігрантів.

Механізми контролю за рухом осіб через кордон є важливою частиною державної політики, яка забезпечує безпеку, дотримання законів і запобігання незаконній міграції. В Україні цей процес регулюється цілим рядом органів та інструментів, які здійснюють перевірки та нагляд за в'їздом, виїздом і транзитом осіб через державний кордон. Основні органи, які здійснюють контроль: Державна прикордонна служба України; Державна міграційна служба України; підрозділи поліції та митниці.

Щодо стратегії інтеграції мігрантів у новому суспільстві можемо зазначити, що у 2023 році урядом країни прийнято Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року, яка спрямована на вдосконалення державної політики у сфері внутрішнього переміщення громадян України, іноземців, осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, зумовленого збройною агресією Російської Федерації проти України, а також здійснення державою всіх належних та доступних заходів для розв'язання проблем та мінімізації негативних наслідків, пов'язаних з внутрішнім переміщенням. Стратегія є елементом коротко- та середньострокової державної політики, спрямованої на створення умов, за яких внутрішньо переміщені особи, за винятком найбільш уразливих категорій, не потребуватимуть спеціальної допомоги чи захисту у зв'язку з їх переміщенням і зможуть в повному обсязі користуватися своїми конституційними правами без будь-якої дискримінації, в тому числі за походженням чи фактом внутрішнього переміщення.

Підтримка прав мігрантів з метою забезпечення їхніх прав і свобод є важливою складовою частиною як внутрішньої політики держав, так і міжнародних зобов'язань. Це включає забезпечення прав на рівність перед законом, доступ до медичних послуг, освіти, соціальних гарантій, а також захист від дискримінації

та експлуатації. Ось кілька основних аспектів цієї підтримки: право на захист від незаконного затримання та депортації; доступ до правосуддя та правова допомога; соціальна інтеграція; забезпечення трудових прав; міжнародний захист; міжнародне співробітництво та допомога тощо.

**Висновки та пропозиції.** Міграційна політика є важливим інструментом державного управління, який дозволяє країнам ефективно впоратися з викликами, пов'язаними з міграційними процесами. Вона повинна базуватися на комплексному підході, що поєднує правові, соціальні, економічні та безпекові заходи. Врахування глобальних і національних тенденцій, а також потреби в інтеграції мігрантів, сприяє розвитку стабільної та ефективної міграційної політики.

Державна міграційна політика повинна бути врегульована в першу чергу законодавчими актами, серед яких має бути прийнято Закон України «Про державну міграційну політику», основною метою якого має бути визначення основних засад державної міграційної політики України, мета, правова основа, принципи, пріоритети, завдання, напрями та механізми реалізації державної міграційної політики України.

Дослідження теоретичних основ та методологічних підходів до міграційної політики є багатограним процесом, який потребує всебічного аналізу і глибокого розуміння міграційних процесів та їх взаємозв'язку з різними аспектами суспільного життя. Значення такого підходу обумовлене тим, що міграційна політика є невід'ємною частиною загального розвитку держави, вона взаємодіє із соціально-економічними процесами, культурним різноманіттям, національною безпекою, міжнародними відносинами та іншими сферами. Визначення основних

складових міграційної політики дозволяє не тільки розробити та впровадити ефективну модель внутрішньої міграційної політики, а й оцінити вплив кожного її елементу на різні аспекти функціонування держави.

#### Список використаної літератури:

1. Денисюк С.Ф. Напрямки розвитку міграційної політики в Україні / С.Ф. Денисюк – Х.: Форум права. – 2008. – № 3. – С. 111-115.
2. Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія. Вид-во К. : НІСД, 2018. С. 66-68.
3. Мосьондз С.О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Мосьондз Сергій Олександрович. Київ, 2003. 21 с.
4. Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту : Закон від 08.07.2011р. України № 3671-VI URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>
5. Про зовнішню трудову міграцію : Закон України від 05.11.2015р. № 761-VIII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19#Text>
6. Про імміграцію : Закон України № 2491-III від 07.06.2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14#Text>
7. Про основні засади державної міграційної політики України : проєкт Закону. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/JF56900A>
8. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011р. № 3773-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>
9. Семенець-Орлова І.А. Міграційна політика: поняття, сутність, методологія формування та економічні аспекти. *Економіка: реалії часу. Науковий журнал*. 2024. № 2 (72). С. 5-12. URL : <https://economics.net.ua/files/archive/2024/No2/5.pdf>

#### Kozhushko Ya. P. Basic concepts and key elements state migration policy

*The article examines the basic concepts and key elements that make up the state migration policy. Migration is an important aspect of modern development of society, and for its effective regulation it is necessary to clearly define the conceptual principles, main tools and mechanisms. The article analyzes the definition of "migration policy", taking into account that the current domestic regulatory legal acts do not define this concept. It is noted that migration policy represents a system of measures aimed at regulating migration processes at the state level. A number of regulatory acts are indicated that regulate migration flows and determine the rules and procedures for the entry, stay and exit of foreigners.*

*The author focuses on the efforts of the authorities to introduce a draft law "On the Basic Principles of the State Migration Policy of Ukraine", but it currently remains only a draft that has not been considered. The factors that influence migration are indicated, namely, the legal framework and tools used by the state to control and manage migration processes.*

*The main components of migration policy are identified, namely: legislation and regulations regulating migration flows; mechanisms for controlling the movement of persons across the border (visa*

*control, permit systems); strategies for integrating migrants into a new society, which include measures to ensure their social adaptation and economic participation; support for the rights of migrants in order to ensure their rights and freedoms, including combating discrimination and human rights violations. The role of the state in ensuring the balancing of the interests of citizens, migrants and national security is highlighted.*

*The purpose of the article is to study the theoretical aspects and key elements of migration policy.*

**Key words:** *migration, migration policy, state policy, regulation of migration processes, international cooperation, regulatory and legislative acts.*