

ПРИКАРПАТСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТЕФАНІКА  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ПРИКАРПАТСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТЕФАНІКА  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**БИЧАЙ РУСЛАН РОМАНОВИЧ**

УДК 323:314.151.3-054.73]351.746.1(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

052 Політологія

05 Соціальні та поведінкові науки

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Р. Р. Бичай.

Науковий керівник: Дерев'янка Сергій Миронович,  
доктор політичних наук, професор.

Івано-Франківськ – 2023

## АНОТАЦІЯ

*Бичай Р. Р.* Державна міграційна політика в контексті забезпечення національної безпеки України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 052 Політологія. Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, Івано-Франківськ, 2023.

Дисертаційну роботу присвячено злободенній науково-практичній проблемі удосконалення державної міграційної політики у контексті новітніх викликів національній безпеці України. Актуалізовано потребу дослідження інститутів і механізмів втілення політики з регулювання міграції для мінімізації та запобігання виникненню безпекових загроз державі.

У *вступі* обґрунтовано актуальність проблеми дослідження, доцільність його проведення, зв'язок з науковою темою. Сформульовано мету, завдання, об'єкт і предмет, наукову гіпотезу дослідження, описані використані методи, визначено наукову новизну та практичну значимість, особистий внесок здобувача й стан апробації результатів дослідження. З'ясовано ступінь наукової розробки проблеми, означено її теоретико-методологічні основи, названі імена вітчизняних і закордонних учених, праці яких використано в дослідженні з групуванням їх наукового доробку за такими ключовими напрямками: розробка концепції національної безпеки, концептуальні засади міграційної політики, особливості інституціоналізації та модернізації державної політики у сфері міграції, внутрішня вимушена міграція як новий феномен світових міграційних процесів.

У *першому розділі* розглянуто теоретико-методологічні основи дослідження політико-правових засад державної міграційної політики. Простежено еволюцію понять “національна безпека” та “міграційна політика” як політико-правових категорій, розроблено та запропоновано їх власне визначення як політичних інститутів. Систематизовано основні теоретико-методологічні засади національної безпеки та міграційної політики, сучасні концептуальні засади осмислення механізмів реалізації державної міграційної політики як засобу забезпечення

національної безпеки, що сформувалися у національній і зарубіжній політичній і суміжних соціальних і поведінкових науках.

*У другому розділі* досліджено особливості формування та реалізації державної міграційної політики в Україні. Ретроспективно охарактеризовано формування засад нормативно-правового регулювання міграційних процесів. Проаналізовано особливості реалізації державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки України. Узагальнено нагальні проблеми законодавчого регулювання міграційних процесів в Україні у їх взаємозв'язку із забезпечення національної безпеки. Оцінено стан і перспективи модернізації державної міграційної політики в умовах інтеграції України до ЄС.

*У третьому розділі* охарактеризовано політико-правовий вимір явища внутрішньо переміщених осіб. Доведено, що ВПО є новим типом внутрішніх міграційних процесів у світі та в Україні. Наголошено на вимушеному характері внутрішніх міграційних процесів, спричинених зовнішніми факторами. Сформовано причинно-наслідковий зв'язок виникнення категорії вимушених переселенців з тимчасово окупованих рф територій України з 2014 р., істотного зростання розмірів цього явища внаслідок повномасштабного вторгнення держави-агресора на територію України 24 лютого 2022 р. Виявлено і обґрунтовано необхідність удосконалення нормативного забезпечення правового статусу ВПО в Україні. Досліджено процес інтеграції й адаптації вимушених переселенців у приймаючих територіальних громадах. Охарактеризовано роль політичних партій та інших громадських об'єднань в політичній соціалізації ВПО.

*У висновках* до дисертаційного дослідження сформульовано низку положень, які мають теоретичне і практично-політичне значення, конкретні пропозиції щодо шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання та практики реалізації державної міграційної політики з урахуванням безпекових викликів.

*Наукова новизна* отриманих результатів визначається тим, що вперше у вітчизняній політичній науці здійснене спеціальне комплексне дослідження державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки та

європейської інтеграції України. Сформульовано низку *нових* теоретичних висновків й узагальнень: систематизовано вироблені українськими та зарубіжними вченими підходи до державної міграційної політики у контексті національної безпеки; виокремлено поряд із правовою політичну складову в розробці та прийнятті нормативно-правових актів для регулювання міграційних процесів. *Удосконалено* зміст основних термінів і понять, які використовуються в законодавстві про національну безпеку та з питань правового регулювання міграційних процесів; сформовані науковцями й політиками підходи щодо доцільності та засад модернізації державної міграційної політики в умовах європейської інтеграції України; політико-правовий вимір дослідження явища внутрішньо переміщених осіб в Україні, їх політичної соціалізації. *Подальшого розвитку набули*: існуючі в політичній та суміжних соціальних та поведінкових науках уявлення про природу та чинники функціонування механізму регулювання міграційних процесів; розуміння державної міграційної політики як істотного чинника забезпечення національної безпеки; теоретичні уявлення про статус внутрішньо переміщених осіб, роль політичних партій й інститутів громадянського суспільства в їх політичній соціалізації внутрішньо переміщених осіб.

*Практичне значення* одержаних результатів полягає у можливості їх використання, як у науково-теоретичному, так і в практичному аспектах: навчальному процесі та правотворчості. Матеріал дисертації, узагальнення та висновки покликані сприяти вдосконаленню ефективності реалізації міграційної політики, соціалізації вимушених мігрантів, а тому повинні зацікавити органи державної влади й органи місцевого самоврядування, суб'єктів політичного процесу, передусім політичні партії і інші громадські об'єднання.

*Ключові слова*: біженці, війна, внутрішньо переміщені особи, державна міграційна політика, європейська безпека, європейська інтеграція, Європейський Союз, загрози, міграційна криза, міграційна політика, міграція, національна безпека, національні інтереси, повномасштабне вторгнення, політична соціалізація.

## ABSTRACT

*R. Bychai*. State migration policy in the context of ensuring national security of Ukraine. – Qualification Research Paper on the rights of a manuscript.

The dissertation for a Doctor of Philosophy Degree (PhD) in 052 Political Science. – Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, Ivano-Frankivsk, 2023.

The dissertation is devoted to the current scientific and practical problem of improving the state migration policy in the context of the latest challenges to Ukraine's national security. The need for research on the constructions of institutions and policymaking mechanisms for regulating migration policies, as well as for preventing the emergence of security threats to the state, has been updated.

The *introduction* substantiates the relevance of the research problem, the expediency of its implementation, and the connection with the scientific topic. The goal, task, object and subject, the scientific hypothesis of the research are formulated, the methods used are described, the scientific novelty and practical significance, the personal contribution of the recipient and the state of approbation of the research results are determined. The degree of scientific development of the problem is clarified, its theoretical and methodological foundations are defined, the names of domestic and foreign scientists whose work was used in the research in the following key areas are named: development of the concept of national security, conceptual foundations of migration policy, features of institutionalization and modernization of state policy in the field of migration, internal forced migration as a new phenomenon of world migration processes.

In the *first chapter*, the theoretical and methodological foundations of the study of the political and legal foundations of the state migration policy are considered. The evolution of the concepts of “national security” and “migration policy” as political and legal categories is traced, and their own definition as political institutions is developed and proposed. The main theoretical and methodological principles of national security and migration policy are systematized, as well as modern conceptual principles of mechanisms for implementing state migration policy as a means of ensuring national

security, which were formed in national and foreign political and related social and behavioral sciences.

The *second chapter* examines the peculiarities of the formation and implementation of the state migration policy in Ukraine. The formation of the foundations of the legislative regulation of migration processes is retrospectively characterized. The peculiarities of the implementation of the state migration policy in the context of ensuring the Ukraine's national security are analyzed. Urgent problems of legislative regulation of Ukrainian migration processes in their intercourse with ensuring national security are summarized. The status and prospects of modernization of the state migration policy in the context of Ukraine's integration into the EU are assessed.

The *third chapter* describes the political and legal dimensions of the phenomenon of internally displaced persons. It has been proven that IDPs are a new type of internal migration processes in the world and in Ukraine. The forced nature of internal migration processes caused by external factors is emphasized. The cause-and-effect relationship between the emergence of the category of forced migrants from the temporarily occupied territories of Ukraine since 2014 and the significant growth of the phenomenon as a result of the full-scale invasion of russia into Ukraine on February 24, 2022 has been established. The need to improve the regulatory support for the legal status of IDPs in Ukraine has been identified and substantiated. The process of integration and adaptation of forced migrants in the host territorial communities was studied. The role of political parties and other public associations in the political socialization of IDPs is characterized.

In the *conclusions* of the dissertation research, a number of provisions of theoretical and practical importance, as well as specific proposals regarding ways to improve regulatory and legal regulation and the practice of implementing the state migration policy, taking into account security challenges, are formulated.

The *scientific novelty* of the obtained results is determined by the fact that for the first time in domestic political science, a special comprehensive study of the state migration policy in the context of ensuring national security and European integration of Ukraine was carried out. *A number of new theoretical conclusions and generalizations*

*were formulated:* approaches to state migration policy developed by Ukrainian and foreign scientists were systematized in the context of national security; along with the legal one, the political component in the development and adoption of legislative acts for the regulation of migration processes is singled out. *Improved:* the content of the main terms and concepts used in the legislation on national security and on issues of legal regulation of migration processes; approaches which were formed by scientists and politicians regarding to the expediency and principles of modernization of the state's migration policy in the context of the European integration of Ukraine; the political and legal dimension of the study of the phenomenon of internally displaced persons in Ukraine, their political socialization are described. *Further development took place:* existing in political science and related social and behavioral sciences, ideas about the nature and factors of functioning of the mechanism of regulation of migration processes; understanding of state migration policy as an essential factor in ensuring national security; theoretical ideas about the legal status of IDPs, the role of political parties and institutions of civil society in their political socialization of internally displaced persons.

The *practical significance* of the results lies in the possibility of their use, both in theoretical and practical aspects: the educational process and law-making. The material of the dissertation, generalizations and conclusions are intended to contribute to the improvement of the effectiveness of the implementation of migration policy, the socialization of migrants, and therefore should be of interest to state authorities and local self-government bodies, subjects of the political process, primarily political parties and other public associations.

*Keywords:* European integration, European security, European Union, full-scale invasion, internally displaced persons, migration crisis, migration policy, migration, national interests, national security, political socialization, refugees, state migration policy, threats to national security, war.

## Список публікацій здобувача за темою дисертації

*Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Бичай Р. Р. Варіанти забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб на місцевих виборах в Україні. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: ЛІК, 2018. Вип. 12. С. 251–257.

URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/handle/123456789/10471>

2. Бичай Р. Р. Поняття внутрішньо переміщені особи як елемент гібридної війни. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2019. Вип. 13. С. 7–14.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/download/5395/5739/>

3. Бичай Р. Р. Політична соціалізація та внутрішньо переміщені особи в Україні як предмет дослідження політичної науки. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2020. Вип. 14. С. 31–36.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/view/5985/6265>

4. Бичай Р. Р. Концептуальне осмислення міграційної політики як складової системи національної безпеки держави. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Київ : Вид-во “Юридична думка”, 2023. Вип. 93. С. 233–247.

DOI: 10.33663/1563-3349-2023-93-233

URL: <http://surl.li/kmusy>

5. Дерев’янюк С. М., Бичай Р. Р. Політико-правові аспекти обмеження свободи пересування громадян в умовах воєнного стану в Україні. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. Луцьк: Вежа-Друк, 2023. № 2 (16). С. 227–249.

DOI: 10.29038/2524-2679-2023-02-227-249

URL: <https://relint.vnu.edu.ua/index.php/relint/article/view/307/302>



*Додаткові відомості, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації  
здобувача:*

6. Бичай Р. Р. Державна міграційна політика України в умовах воєнного стану: проблеми реалізації. *Сучасні виклики для міграційної політики: правові, освітні та історичні аспекти* : матер. наук.-практ. круглого столу, 24 червня 2023 р., м. Суми / ред. колегія : В. М. Завгородня, А. М. Куліш, та ін. Суми: Сумський державний університет, 2023. С. 4–7. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*

7. Бичай Р. Р. Забезпечення та обмеження права на свободу пересування здобувачів вищої освіти під час правового режиму воєнного стану. *Міжнародно-правова оцінка російської воєнної агресії в Україні та захист фундаментальних прав людини* : матеріали міжн. наук.-практ. конф., 16 лип. 2022 р. Київ : КНУ ім. Т. Шевченка, 2022. С. 126–130. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*

URL: <http://ir.library.nmu.com/bitstream/123456789/5116/1/Міжнародно-правова%20оцінка.pdf>

8. Бичай Р. Р. Інтеграція ВПО в нові громади: виклики політичної соціалізації. *Єдність України в контексті окупованих територій* : матеріали наук. конф., 8–9 липня 2021 р. Київ : Аналітичний центр УКУ, 2021. С. 35–44. *Виступ з доповіддю, публікація наукової статті.*

URL: [https://ac.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/04/Unity-of-Ukraine\\_conference-materials\\_2021.pdf](https://ac.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/04/Unity-of-Ukraine_conference-materials_2021.pdf)

9. Бичай Р. Р. Питання внутрішньо переміщених осіб в передвиборних програмах кандидатів та політичних партій на президентських та парламентських виборах в Україні 2019 року. *Політичні партії і вибори: українські та світові практики*: зб. ст. і тез за результатами четвертої міжнародної наукової конференції “Політичні партії і вибори: українські та світові практики” (пам’яті Юрія Романовича Шведа) від 9 листопада 2019 року / за ред. Анатолія Романюка і Віталія

Литвина. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2020. Вип. 4. С. 129–131. *Виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*

URL: <https://filos.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/08/4-vypusk.pdf>

10. Дерев'янюк С. М., Бичай Р. Р. Захист прав внутрішньо переміщених осіб в Україні: політико-правові проблеми. *Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації* : зб. матеріалів тез доповідей Всеукраїнської наук.-практ. конф. “Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації”, 26 лютого 2021 р. Київ–Тернопіль: КНУБА, ВГО “Асоціація українських правників”, “Бескиди”, 2021. С. 136–141. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*  
URL: [http://old.knuba.edu.ua/ukr/wp-content/uploads/2019/02/Conference\\_rights\\_26\\_02\\_21.pdf](http://old.knuba.edu.ua/ukr/wp-content/uploads/2019/02/Conference_rights_26_02_21.pdf)

11. Ruslan Buczai. Nowa polityka migracyjna Ukrainy i RP w warunkach wojny (Нова міграційна політика України та Республіки Польщі в умовах війни). II Międzynarodowa konferencja naukowa pt. Odporność Społeczeństwa (Państwa) na Zagrożenia Hybrydowe, 16 czerwca 2023 r. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю.*

12. The meeting “Stand with Ukraine”: F. Fukuyama and M. McFaul. April 19, 2022. *School of Public Management UCU* : website. *Дистанційна участь.*  
URL: [https://www.youtube.com/watch?v=37\\_OCR\\_6eqc&t=13s](https://www.youtube.com/watch?v=37_OCR_6eqc&t=13s)

*Список публікацій здобувача, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

13. Бичай Р. Р. Міграційна політика : сучасні теоретичні засади дослідження. *POLITIA. Вісник наукових робіт молодих вчених*. Івано-Франківськ: ЯРИНА, 2023. Вип. 5. С. 291–308.

URL: <https://krip.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/121/2023/04/politia-5.pdf>

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ .....	12
ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ...	24
1.1. Національна безпека як політико-правова категорія.....	24
1.2. Поняття інститутів та механізмів реалізації державної міграційної політики.....	45
1.3. Концептуальне осмислення державної міграційної політики як засобу забезпечення національної безпеки .....	65
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ .....	90
2.1. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні.....	91
2.2. Особливості реалізації державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки України. ....	114
2.3. Перспективи удосконалення міграційної політики в умовах інтеграції України до ЄС.....	133
РОЗДІЛ 3. ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ЯВИЩА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ .....	154
3.1. Внутрішньо переміщені особи як новий тип внутрішніх міграційних процесів в Україні.....	154
3.2. Стан та перспективи удосконалення нормативно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщеної особи .....	177
3.3. Проблеми політичної соціалізації внутрішньо переміщених осіб у приймаючих територіальних громадах .....	199
ВИСНОВКИ .....	211
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	223
ДОДАТКИ .....	267

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ

АР Крим	Автономна Республіка Крим
АТО	Антитерористична операція
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
ВЦА	Військово-цивільна адміністрація
ГА ООН	Генеральна Асамблея ООН
ГО	Громадська організація
ДМС	Державна міграційна служба України
ЄС	Європейський Союз
ЗМІ	Засоби масової інформації
Мінінтеграції	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
млн	мільйон
МОМ	Міжнародна організація з міграції
НУО	Неурядова організація
ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ООС	Операція об'єднаних сил
ОРДЛО	Окремі райони Донецької і Луганської областей
РЄ	Рада Європи
р.	рік
РНБО	Рада національної безпеки і оборони України
рр.	роки
СОТ	Світова організація торгівлі
США	Сполучені Штати Америки
тис.	тисяч
ТЦК та СП	Територіальний центр комплектування та соціальної підтримки
УВКБ ООН	Управління Верховного комісара у справах біженців ООН
ЦВК	Центральна виборча комісія
GCM	Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration
MiGOF	Migration governance framework
NGO	Non-governmental organization

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Зростання міграційних процесів у сучасному світі та їх вплив на суспільства більшості країн ставлять перед урядами нові завдання щодо розробки оптимальної міграційної політики, що є важливою складовою національної безпеки будь-якої держави. В умовах глобалізаційних процесів національні інтереси набувають нового виміру та комплексності, і відображають стратегічні та практичні цілі держави з регулювання міграції. Це пов'язано з тим, що великі масштаби переміщення людей мають значний вплив на політичний, соціальний, культурний, економічний, безпековий простір країни.

З моменту проголошення незалежності 24 серпня 1991 р., Українська держава зіштовхнулася з високим рівнем еміграції та імміграції, і, найголовніше, вимушеної внутрішньої міграції, тому потребує актуалізації аналізу та вдосконалення нормативно-правового підґрунтя своїх міграційних стратегій з метою належного забезпечення національної безпеки та соціально-економічного розвитку держави. Органи державної влади приділяли питанням безпеки чимало уваги, водночас спостерігається певне нехтування щодо розробки фундаментальної концепції національної безпеки та системного впровадження ними безпекових заходів, зокрема у сфері регулювання міграційних процесів.

Міграційних рух існував впродовж всієї історії людства. Люди завжди пересувалися з одного місця в інше з різних причин, таких як пошуки кращих умов для життя, нових економічних можливостей, втеча від збройних конфліктів, політичних переслідувань, змін кліматичних умов, через техногенні чи екологічні катастрофи. Такі переміщення здебільшого стосувалися перетину державних кордонів, проте в кінці ХХ ст. – на початку ХХІ ст. почали зростати масштаби міграції в межах окремих держав, які, в переважній більшості, мають вимушений характер. Так, Моніторинговим центром внутрішнього переміщення в 2022 р. було зафіксовано найбільшу в історії кількість ВПО у світі – 71,1 млн осіб. Сьогодні Україна з кількістю приблизно 6 млн осіб вимушених переселенців посідає друге місце за кількістю ВПО у світі та перше місце – на Європейському континенті.

Зараз в українському суспільстві частка вимушених переселенців складає від 10% до 16% від загальної чисельності населення.

Актуальність теми дослідження зумовлена передусім тим, що на сучасному етапі явище вимушеного внутрішнього переміщення та присутність в українському суспільстві категорії внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) є новими для Української держави. Особливої уваги заслуговують проблеми політичної соціалізації вимушених переселенців у приймаючих територіальних громадах, що характеризують інтеграцію і адаптацію ВПО в новому місці проживання. Активне переміщення населення усередині країни в умовах зовнішньої збройної агресії ставить нові виклики перед державою. Його виникнення в 2014 р. стало прямим наслідком анексії російською федерацією (рф) Кримського півострова та початком російської гібридної агресії в окремих районах Луганської та Донецької областей, в подальшому переросло в повномасштабне збройне вторгнення держави-агресора на територію України 24 лютого 2022 р., що зумовило перегляд окремих аспектів предметного поля дослідження і виділення раніше не актуалізованих питань дослідження міграційних процесів.

Поєднання політичного та правового підходів, їх критичне осмислення покликане сприяти розширенню наукових і суспільних уявлень про міграційні процеси, удосконаленню правового регулювання державної міграційної політики, модернізувати практику її реалізації. Тому дослідження цих проблем має істотне наукове й практичне значення.

Теоретичні та методологічні основи дисертаційного дослідження ґрунтуються на працях, присвячених розробці концепції національної безпеки, таких представників західної науки: З. Бжезінський [8; 9], Ю. Велдес [353], С. Гантінгтон [258; 301], Г. Кіссінджер [83], Г. Морґентау [327; 328], Ф. Фукуяма [40], К. Шміт [264]. Серед вітчизняних авторів, які досліджували національну безпеку, слід виділити таких науковців, як: В. О. Антонов [5], В. П. Бочарніков [224], М. П. Вавринчук [227], В. П. Горбулін [36], Ю. Г. Даник [36], І. М. Доронін [56], В. М. Олуйко [227], О. А. Корнієвський [140], В. А. Ліпкан [104; 105],

В. І. Пеньковський [224], В. Г. Пилипчук [136], С. В. Свешніков [224], Г. П. Ситник [227], О. В. Соснін [232], З. Д. Чуйко [262], О. Б. Ярош [269] та ін.

Концептуальні засади міграційної політики сформували й розвинули у своїх працях західні вчені: Е. Берджесс [333], А. Бетсс [273], К. Босуелл [276], М. Вайнер [350; 351; 352], Дж. Голліфілд [299; 300], Д. Гілл [290], Е. Геддес [272], А. Зогата-Куш [357], А. Золберг [358; 359; 360], К. Йоппке [305], Р. Когейн [271], Г. Козак, М. Кріц [310], Г. Лассвелл [314; 313], Е. Меєрс [322], Р. Парк [332; 333], С. Сассен [339], Б. Сіммонс [340], Д. Фіцджеральд [286; 285], Г. Фрімен [289; 288; 287] та ін.

Особливості інституціоналізації та механізми модернізації державної міграційної політики дослідили українські науковці – політологи та правники, як: М. А. Алфьоров [2], О. І. Безпалова [7], В. П. Горбатенко [35], Т. В. Дракохруст [57], С. О. Западнюк [7], Ю. В. Кобець [84; 85; 308; 309], Т. Б. Мадрига [85; 308; 309], О. А. Малиновська [109; 108; 107; 110; 316], С. О. Масьондз [111], В. В. Марчук [317; 318; 319; 320], О. М. Оснач [128; 129; 130], Ю. В. Пачос [134], О. Г. Пуригіна [210], О. Т. Риндзак [215; 214; 216], О. А. Ровенчак [220], С. Е. Сердак [210], А. У. Хомра [259], А. М. Шуляк [226; 266; 341], Б. М. Юськів [223; 268] та ін.

У зв'язку з тим, що дослідження фокусується на вивченні державної політики з регулювання процесу вимушеної міграції в межах кордонів держави, а ВПО є новою категорією мігрантів у міжнародному праві, окремо слід виділити науковий внесок таких зарубіжних дослідників, як: Ф. Денг [282], Р. Кохен [281; 282], С. Каслс [277; 278; 279], В. Кьолін [306; 307], Е. Муні [326] Д. Хелле [298] та ін. Ґрунтовний аналіз окремих аспектів забезпечення правового статусу та проблем, з якими зіштовхнулися ВПО в Україні, їх політичної соціалізації здійснили у своїх публікаціях українські фахівці, серед котрих, зокрема, політологи, правознавці, соціологи, демографи: Н. В. Бльок [18], І. А. Галіахметов [31], С. М. Дерев'яно [42; 43; 44; 45; 46; 275], Т. Доронюк [230; 231], Ю. Б. Капкан [78], В. В. Кердивар [81], Ю. В. Кобець [85; 308; 309], Е. М. Лібанова [103], М. В. Логвинова [106],

Т. Б. Мадрига [85; 309], В. І. Надрага [121], Ю. Є. Пашенко [211], А. В. Путінцев [211], О. Я. Рогач [114], О. В. Роговенко [221], А. Солодько [230; 231], О. А. Фесенко [256], В. Є. Христенко [81] та ін. Водночас можна констатувати, що на даний момент відсутні концептуальні дослідження, де б було подано системний аналіз важливості політичної соціалізації ВПО в новому місці проживання.

Проте, попри існуючі прогалини правового регулювання правовідносин у сфері міграційної політики, дискусійність чималої низки питань зусиллями українських вчених створено цілісне розуміння механізмів регулювання міграційних процесів. Водночас політична ж складова загалом не набула належної актуалізації.

Таким чином, актуальність, новизна, теоретична та практична значущість проблеми розробки і впровадження державної міграційної політики, її політико-правових засад, а також відсутність фундаментальних досліджень вимушеної внутрішньої міграції та нового феномену внутрішніх переселенців у контексті ризиків для національної безпеки України зумовили вибір теми даної дисертаційної роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження здійснене на кафедрі політичних інститутів та процесів Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника у рамках держбюджетної теми Навчально-методичного і наукового центру політичних та євроінтеграційних досліджень – “Європейська інтеграція: досвід країн Центрально-Східної Європи та механізми асоціації України” (за номером державної реєстрації 0109U001413).

**Мета дисертаційного дослідження** полягає у комплексному дослідженні теоретичних і практичних проблем державної міграційної політики на основі аналізу міжнародних нормативно-правових актів, національного законодавства та практики її впровадження в Україні у контексті забезпечення національної безпеки у політологічному вимірі.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі **дослідницькі завдання:**



- визначити й систематизувати теоретико-методологічні підходи до розуміння національної безпеки в сучасній національній та зарубіжних науках;
- окреслити та проаналізувати основні концептуальні підходи до осмислення механізмів реалізації державної міграційної політики як засобу забезпечення національної безпеки, що сформувалися у зарубіжній і національній політичній й суміжних соціогуманітарних науках;
- дослідити еволюцію понять “національна безпека” та “міграційна політика” як політико-правових категорій, розробити та запропонувати їх власне визначення як політичних інститутів;
- узагальнити проблеми нормативно-правового регулювання міграційних процесів в Україні у їх взаємозв’язку зі забезпеченням національної безпеки;
- дослідити особливості реалізації державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки України;
- окреслити стан і перспективи модернізації державної міграційної політики в умовах інтеграції України до ЄС;
- довести, що ВПО є новим типом внутрішніх міграційних процесів у світі та в Україні;
- виявити проблеми і окреслити перспективи удосконалення забезпечення статусу ВПО;
- дослідити проблеми політичної соціалізації внутрішньо переміщених осіб у приймаючих територіальних громадах, роль політичних партій та інститутів громадянського суспільства в цьому процесі;
- сформулювати пропозиції щодо шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання та практики реалізації державної міграційної політики з урахуванням актуальних безпекових викликів.

*Об’єкт дослідження* – міграційна політика як цілеспрямована діяльність держави з регулювання міграційних процесів.

*Предметом дослідження є політологічний аналіз безпекового виміру державної міграційної політики України в умовах зовнішньої і внутрішньої міграції населення та появи в українському суспільстві категорії вимушених переселенців.*

**Наукова гіпотеза** дозволяє зрозуміти логіку, структуру і вихідну позицію даного дослідження, та **ґрунтується** на розумінні, що ефективна державна міграційна політика спрямована на забезпечення національної безпеки України шляхом контролю за міграційними процесами та налагодженням нормативно-правового забезпечення зовнішньої і внутрішньої міграції, механізмів інтеграції та адаптації ВПО, сприяє політичній і безпековій стабільності, розвитку економіки та зміцненню соціокультурної спрямованості суспільства.

Зазначена логіка побудови гіпотези зумовила низку припущень, які, зокрема, дозволяють окреслити межі та зрозуміти основні аспекти даної наукової гіпотези:

- міграційні виклики є вагомим фактором, який впливає на розробку концепції національної безпеки держави;
- узгодженість принципів міграційної політики з цілями національної безпеки країни сприяє політичній стабільності держави;
- чим вищий рівень інтеграції та адаптації вимушених переселенців в приймаючі громади, тим менший ризик виникнення конфліктів у суспільстві.

**Методи дослідження.** Багатогранність предмету вимагає використання *мультидисциплінарного підходу*, що дозволяє поглянути на об'єкт дисертаційного дослідження з позицій різних наук (історії, політичної науки, правознавства, соціології, міжнародних відносин). Застосування *політологічного аналізу* дозволяє: розглянути міграційну політику в ширшому політичному контексті, з'ясувати роль різних політичних акторів у формуванні та реалізації міграційної стратегії; зрозуміти міграційні процеси через призму політичних відносин, ролі державних інституцій, прийняття політичних рішень та конфліктів інтересів між різними суб'єктами вироблення політики. Використання *системного підходу* дало можливість: дослідження міграційної політики як цілісної множини елементів в сукупності відношень і зв'язків між ними; аналізу не лише окремих аспектів такої

політики, а й їх взаємодії та впливу на всю політичну систему, що означає розгляд міграційної політики як складової (підсистеми) більшої системи, де взаємодіють різні фактори і аспекти, такі як: соціальний контекст, безпековий вимір, економічний, правовий, геополітичний аспекти).

Дисертаційне дослідження базується на досягненні міграційних процесів та їх державного регулювання на основі методологічних *принципів об'єктивності та історизму*.

З метою досягнення поставленої у дисертації мети та вирішення наукових завдань використано комплекс *загальнонаукових та спеціально-наукових методів*, а саме:

– інтегроване застосування *універсальних (загальнологічних) методів* дослідження: *аналізу, синтезу, абстрагування, узагальнення, індукції, дедукції* – для формування теоретико-методологічних засад дослідження державної міграційної політики (всі підрозділи);

– *історико-правовий* – для дослідження генези поняття “національна безпека”, хронологічного розвитку документів міжнародних організацій та національного законодавства щодо забезпечення державної міграційної політики України (підрозділи 1.1, 3.1, 3.2);

– *контент-аналіз (аналіз документів)* – для ґрунтового вивчення нормативно-правового забезпечення національної безпеки і міграційної політики України (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 3.2);

– *івент-аналіз (аналіз подій)* – для дослідження подій, які спричинили вимушену міграцію населення в межах адміністративних кордонів України та за кордон (підрозділи 1.2, 3.1);

– *SWOT-аналіз* – для виявлення сильних і слабких сторін, можливостей та загроз, які впливають на впровадження міграційної політики та міграційні процеси; визначення недоліків і обмежень міграційної політики щодо внутрішніх міграцій (проблеми з інтеграцією вимушених переселенців, недостатній розподіл ресурсів, правові перешкоди) (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2);

- *компаративний (порівняння)* – для порівняння інститутів і механізмів реалізації міграційної політики Республіки Польща і України (підрозділ 3.1);
- *біхевіористський* – для вивчення залученості ВПО у виборчий процес на загальнодержавному і місцевому рівнях (підрозділи 3.2, 3.3);
- *статистичний* – для накопичення і систематизованого узагальнення емпіричних даних (демографічні дані, статистика міграційних потоків, соціологічні дослідження, моніторинг міграційних процесів), що характеризує різні стани об'єкта (підрозділи 1.2, 3.1);
- комплекс *політологічних методів: case-study, крос-національні порівняння, крос-регіональні порівняння, статистичні і дескриптивні дослідження, крос-темпоральні порівняння* (підрозділи – 1.1, 2.2, 3.1, 3.3).

Для підготовки допоміжного наочного матеріалу (рисунки, таблиці, додатки) для дисертаційної роботи використано *інформаційні технології*: Datawrapper (створення карти), Microsoft Excel (створення таблиць і графіків).

*Джерельно-інформаційну базу дослідження* склали міжнародно-правові акти, офіційні документи міжнародних (міжурядових, неурядових) організацій, конституції та акти конституційного значення, закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, регуляторні акти центральних органів виконавчої влади, акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Аналітичні роздуми ґрунтуються на статистичних даних Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, Міжнародної організації з міграції, Моніторингового центру внутрішнього переміщення, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерства соціальної політики України, Державної міграційної служби України. У роботі використано результати власних досліджень, наукові праці вчених з політичної науки та правознавства й інших галузей соціогуманітарного знання, низку матеріалів експертних, соціологічних інституцій, статистичні дані.

**Наукова новизна отриманих результатів** визначається тим, що вперше у вітчизняній політичній науці здійснене спеціальне комплексне дослідження державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки та європейської інтеграції України, сформульовано низку нових теоретичних висновків і узагальнень:

*уперше:*

- систематизовано вироблені українськими та зарубіжними вченими підходи до державної міграційної політики у контексті національної безпеки;
- виокремлено поряд із правовою політичну складову в розробці та прийнятті нормативно-правових актів для регулювання міграційних процесів;

*удосконалено:*

- зміст основних термінів і понять, які використовуються в законодавстві про національну безпеку та з питань правового регулювання міграційних процесів;
- сформовані науковцями й політиками підходи щодо доцільності та засад модернізації державної міграційної політики в умовах європейської інтеграції України;
- політико-правовий вимір дослідження явища внутрішньо переміщених осіб в Україні, їх політичної соціалізації;

*набули подальшого розвитку:*

- існуючі в політичній та суміжних соціогуманітарних науках уявлення про природу та чинники функціонування механізму міграційних процесів;
- трактування державної міграційної політики як істотного чинника забезпечення національної безпеки;
- теоретичні уявлення про статус внутрішньо переміщених осіб, роль політичних партій й інститутів громадянського суспільства в політичній соціалізації внутрішньо переміщених осіб.

**Практичне значення отриманих результатів.** Отримані в ході дослідження висновки викликають зацікавленість як у науково-теоретичному, так і в практичному аспектах можливістю їх використання у:

– науково-дослідницькій сфері – для дослідження проблем теорії та практики, механізму реалізації міграційної політики органами державної влади, забезпечення ними національної безпеки: у процесі підготовки узагальнюючих і спеціальних праць, підручників та навчальних посібників з політології та окремих правових дисциплін; науково-дослідній роботі студентів, магістрів та аспірантів у закладах вищої освіти;

– навчальному процесі – при викладанні низки політологічних і правових дисциплін:

– правотворчості – сформульовані автором пропозиції можуть бути використані у законопроектній діяльності з метою модернізації чинного законодавства.

Матеріал дисертації, узагальнення та висновки покликані сприяти вдосконаленню ефективності реалізації міграційної політики, соціалізації вимушених мігрантів, а тому повинні зацікавити органи державної влади й органи місцевого самоврядування, суб'єктів політичного процесу, передусім політичні партії та інші громадські об'єднання.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційна робота виконана здобувачем самостійно з використанням новітніх здобутків національної та зарубіжної політичної науки, викладені в ній положення, узагальнення та висновки ґрунтуються на власних дослідженнях автора (за темою дисертаційної роботи підготовлено п'ять наукових статей, які опубліковані у наукових фахових виданнях України, віднесених до категорії “Б”, одна публікація – в інших наукових виданнях, а також тези виступів на наукових конференціях, що засвідчують апробацію матеріалів дисертаційного дослідження).

**Апробація матеріалів дисертації.** Зміст та головні тези дисертаційного дослідження обговорено на засіданнях кафедри політичних інститутів та процесів Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника. Основні наукові положення і результати дисертаційної роботи представлено на семи всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах

і зустрічах: IV Міжнародна наукова конференція “Політичні партії і вибори: українські та світові практики” (9 листопада 2019 р., м. Львів), Всеукраїнська науково-практична конференція “Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації” (26 лютого 2021 р., онлайн, м. Київ), Конференція для молодих дослідників “Єдність України в контексті окупованих територій” (8–9 липня 2021 р., м. Київ), The meeting “Stand with Ukraine” with American top political scientists F. Fukuyama and M. McFaul (19 квітня 2022 р., онлайн, м. Львів), Міжнародна науково-практична конференція “Міжнародно-правова оцінка російської воєнної агресії в Україні та захист фундаментальних прав людини” (16 липня 2022 р., онлайн, м. Київ), II Międzynarodowa konferencja naukowa pt. “Odporność Społeczeństwa (Państwa) na Zagrożenia Hybrydowe” (16 червня 2023 р., онлайн, м. Хелм, Республіка Польща), Науково-практичний круглий стіл “Сучасні виклики для міграційної політики: правові, освітні та історичні аспекти” (23 червня 2023 р., онлайн, м. Суми).

**Публікації.** За темою дисертаційного дослідження опубліковано 11 наукових публікацій, з яких 5 наукових статей у наукових фахових виданнях України, віднесених до категорії “Б”, 1 стаття – в інших наукових виданнях, 5 публікації – у збірниках матеріалів, статей і тез доповідей всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференцій.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, дев’яти підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації – 274 сторінки, з них основний текст – 211 сторінок. Текст містить таблиці, рисунки, додатки. Список використаних джерел налічує 360 найменування та викладений на 44 сторінках. 5 додатків розміщені на 8 сторінках.

# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

## 1.1. Національна безпека як політико-правова категорія

Дослідження природи національної безпеки варто почати з базового поняття “безпека”, оскільки національна безпека є частиною загального філософського концепту безпеки.

Загальноприйнятим є розуміння, що безпека є важливою категорією, яка визначає стан відсутності ризику або загрози для інтересів, цінностей, добробуту людей, інститутів, організацій тощо. Поняття безпеки охоплює багато сфер життя людей та їх діяльності. Безпека має різні аспекти, які пов’язані з захистом людей, матеріальних та нематеріальних цінностей від можливих загроз.

Безпека може бути фізичною, психологічною, соціальною, демографічною, гуманітарною, економічною, екологічною, техногенною, продовольчою, енергетичною, державною, громадською, інформаційною, кібернетичною та іншими видами захисту. Досягнення безпеки є важливою умовою для забезпечення стабільності, розвитку і процвітання людей, суспільства та держав. Перший в історії академічний тлумачний “Словник української мови” (1970) [229] за ред. І. К. Білодіда подає лаконічне та змістовне визначення: «безпека – це стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [229, с. 137]. Саме ця категорія є вихідним поняттям нашого дослідження.

Етимологічний підхід до визначення поняття “національна безпека” допоможе з’ясувати його істотні властивості як політико-правового феномена. Слово “національний” є похідним від лат. “natio” – плем’я, народ. Знані київські науковці-політологи І. О. Кресіна та В. А. Явір у новітньому навчальному енциклопедичному словнику-довіднику з політології тлумачать термін “нація” наступним чином: «спільність людей незалежно від їхнього етнічного походження, об’єднаних політичними інтересами, усвідомленням своєї спільності на певній



території (землі) з певною державною організацією (суверенітетом), єдиним громадянством, юридичними правами та обов'язками» [141, с. 418–419].

Підкреслимо, що в контексті дослідження феномена національної безпеки, ми розглядаємо націю саме як політичну спільноту людей, які мають власну державу, проживають на певній території, в межах політичних кордонів. Нація визначається наявністю держави або стрижневого прагнення до її утворення, простором, що його займає, національною самосвідомістю, характерним менталітетом, історичною пам'яттю й міфологією, духовними та політичними традиціями, а також мовою тощо [140, с. 273].

Зауважимо, що в науковій літературі, частіше публіцистиці можна зустріти одночасне вживання та підміну одне одним понять “державу”, “країну”, “нація”. Проте, вважаємо, не завжди їх взаємозаміна є доцільною, адже нація як політична спільнота ще може знаходитися на шляху здобуття власної держави. З урахуванням цього двоякого змісту, похідний прикметник “національний” поглинає відповідні етимологічні відтінки. Він характеризує явища, процеси, що відносяться до суспільно-політичного життя нації, а також вказує на відмінні риси і властивості, що виражають її характер, показують своєрідність та індивідуальність нації.

О. В. Соснін пропонує власні тлумачення категорії “національна безпека”: «а) безпека народу, нації, тобто населення країни, в тому числі, як моноетносу, так і багатонаціонального народу, коли представники різних національностей виступають як співгромадяни; б) безпека суспільства, тобто сукупності людей, об'єднаних історично обумовленими умовами спільної життєдіяльності; в) безпека держави, тобто організаційно-правової форми об'єднання народів, нації, що є засобом ведення спільних справ» [232].

Розумінню поняття “національна безпека” присвячена змістовна словникова стаття О. А. Корнієвського, в якій автор визначає його як «здатність країни зберігати цілісність, суверенітет, політичні, економічні, соціальні та інші основи суспільного життя й виступати як самостійний суб'єкт міжнародних відносин» [140, с. 489–490].

У концепції національної безпеки центральне місце займає поняття “національний інтерес”. “Міжнародна енциклопедія політичної науки” (“International Encyclopedia of Political Science”) – авторитетний путівник щодо стану політології на початку XXI ст., розроблена у партнерстві з Міжнародною асоціацією політичних наук, пропонує розуміння поняття національних інтересів. У цьому виданні професорка Брістольського університету Ю. Велдес, стверджує, що «поняття інтересу охоплює мотиви, які спонукають держави або осіб, які приймають рішення, діяти. [Проте] називати це національним інтересом, звичайно, є дещо неправильним, оскільки інтерес, про який йде мова, належить державі – яка вважається національною державою. Уряди, а особливо ті, хто приймає рішення щодо зовнішньої політики, визначають зміст національних інтересів. Хоча цей зміст змінюється з часом і різниться в просторі, цей термін загалом позначає найважливіші цілі зовнішньої політики держави, які вимагають значних ресурсів і навіть, у крайньому випадку, людських жертв». Після Другої світової війни національна безпека часто вважалася найважливішим національним інтересом, що фіксує ідею про те, що, зрештою, першочерговим інтересом держави має бути захист свого існування через захист свого суверенітету та своєї території [353, с. 1650–1651].

Концепт національних інтересів, пише Ю. Велдес, учені розглядають з огляду їх функцій: 1) пояснювальна функція: наприклад, чому Сполучені Штати Америки вступили у Другу світову війну (у національних інтересах США було запобігти німецькій експансії в Європі). У даному контексті йдеться про причинно-наслідкові зв'язки політичних рішень; 2) зовнішньополітичні рішення посиляються на національний інтерес, що формує практичну основу для дій держави на міжнародній арені; 3) функція легітимації: політики часто звертаються до суспільства за згодою та підтримкою їх політики для виправдання зовнішньополітичних рішень і дій держави (наприклад, протести у Великій Британії після вторгнення в Ірак в 2003 р. продемонстрували, що багато британців

сумніваються, чи справді вторгнення до Іраку та тісний союз зі США відповідають їхнім національним інтересам) [353, с. 1651].

Досить змістовним є політологічне визначення, яке знаходимо у словниковій статті В. Храмова, де поняття “національна безпека” пояснюється через «якісний стан властивостей системи “особистість – суспільство – держава – природа”, що забезпечує гармонійну взаємодію складових і підтримання оптимальних умов її існування і розвитку» [260, с. 511]. Автор статті вважає, що в основі структури національної безпеки стоїть сутність інтересів кожного її складового компонента: «для окремих громадян національна безпека – це їх невідчужувані права і свободи, для суспільства – збереження і примноження матеріальних і духовних цінностей, для держави – внутрішня стабільність, надійна обороноздатність, суверенність, незалежність, національна і територіальна цілісність» [260, с. 511].

Наголошуючи на інтегральному характері національної безпеки, В. Храмов виокремлює дві групи її факторів:

1) воєнні – стан і готовність збройних сил держави; можливі зони військових конфліктів; наявність резервів та здатність до мобілізації; участь у військово-політичних альянсах та союзах; професіоналізм особового складу; витрати на оборону; зміст військової доктрини; 2) природні та економічні фактори: геополітичне положення та геостратегічна інфраструктура; соціальні аспекти (економічний рівень населення; демографічні, етнічні характеристики; рівень суспільної дисципліни, правопорядку та стійкості); стан інформаційної безпеки країни; людський потенціал [260, с. 511].

Концептуалізація безпеки як базової категорії зустрічається у різних соціогуманітарних науках, передусім безпекознавстві, політичній, юридичній, економічній, соціологічній науках. У їх рамках безпека визначається як стан відсутності загроз, який забезпечує захист від різних небезпек, що можуть виникнути в процесі життєдіяльності людини та суспільства.

Зокрема, з точки зору держави як політичної організації, безпека розглядається як стан, за якого забезпечується безпечність національних інтересів

політичного інституту, територіальної цілісності, економічного та соціального розвитку країни. З метою забезпечення безпеки встановлюються спеціальні правила, закони, розробляються стратегії, програми та проєкти, спрямовані на запобігання та реагування на можливі загрози та виклики.

Особливе зацікавлення у вивченні категорії національної безпеки зустрічаємо в історії політичної думки. Одним з перших дослідників першої половини ХХ ст., хто звернув увагу на її роль у збереженні держави, був німецький політичний теоретик, правознавець і соціолог К. Шмітт (C. Schmitt) (1886-1985). Він вважав, що безпека є однією з ключових категорій політики, оскільки визначає можливості дії та перспективи розвитку країни. У статті “Поняття політичного” (“The Concept of the Political”) (1927) К. Шмітт писав про те, що «державність тісно пов’язана з поняттям безпеки, яка стосується території, людей і ресурсів» [264, с. 35]. Попри те, що він прямо не акцентував на “національному”, одним з висновків його роздумів щодо фундаментального характеру “політичного” є розуміння, що безпека виявляються в особливо гострих ситуаціях. Вона стає питанням життєвої важливості, бо від її рівня безпосередньо залежать чи збережеться держава і політичний режим.

Справедливо вважати, що поняття національної безпеки почало формуватися ще в ХVІІ ст. одночасно з початком формування системи суверенних держав, яка є основою Вестфальської системи міжнародних відносин 1648 р. Основною формою політичної організації суспільства стала “держава-нація”, а головним принципом міждержавних відносин – засади національного суверенітету, встановлювалися чіткі й стабільні кордони між тогочасними європейськими державами, які між собою у відносинах керувалися принципом політичної рівноваги, що у свою чергу сприяло формуванню політичних націй і націоналізму як ідеологічного підґрунтя державотворення [140, с. 95].

Загальноприйнятим у працях західних, а відтак і українських науковців, є твердження, що уперше термін “національна безпека” був використаний 6 лютого 1904 р. в посланні Президента Сполучених Штатів Америки Т. Рузвельта до

Конгресу США, в якому він доводив правомірність підпорядкування зони Панамського каналу інтересам національної безпеки США. Також дане поняття вжито Т. Рузвельтом в контексті перегляду актуальності основних положень проголошеної 2 грудня 1823 р. декларації принципів зовнішньої політики США (Доктрини Монро) з метою створення нової, інноваційної концепції безпеки і оборони [338, с. 17].

Результативним періодом актуалізації досліджень концепції національної безпеки стала друга половина XX ст. та початок XXI ст., період після завершення Другої світової війни та початку Холодної війни – глобальної, ідеологічної, економічної та геополітичної конфронтації між Радянським Союзом і його союзниками з одного боку та Сполученими Штатами Америки, країнами Західної Європи та їх союзниками з іншого боку. Цей період включає розпад СРСР, проголошення незалежності колишніх його республік, в т. ч. України, прагнення США до одноосібної геополітичної гегемонії та появу на геополітичній арені нового потужного гравця – Китайської Народної Республіки (КНР).

Показовим прикладом важливості забезпечення національної безпеки США стало законодавче закріплення її визначення в Законі США “Про національну безпеку” від 26 липня 1947 р. У цьому акті національна безпека ототожнюється з державною безпекою, а поняття “нація” з поняттям “держава”. Тим не менше, процес національної безпеки визначається як умова функціонування держави, що є результатом оборонних заходів, які підвищують невразливість держави від загроз ззовні чи зсередини [343].

Саме в цей час поняття національної безпеки набуло широкого вжитку в науковій літературі, а його зміст визначався національними інтересами держави в зовнішній політиці. На Заході з’явилися ґрунтовні наукові роботи в галузі міжнародних відносин відомих американських учених – представників школи “політичного реалізму” Г. Морґентау, С. Ф. Ґантінґтона, Р. С. Мак-Намара, З. К. Бжезінського, Г. А. Кіссінджера, У. Дж. Перрі, Ф. Фукуяма. Вони розглядають національну безпеку в контексті забезпечення національних інтересів держави та її

ролі на геополітичній карті світу шляхом співставлення понять “національна безпека” і “колективна безпека”.

У теорії політичного реалізму Г. Моргентгау (H. Morgenthau) (1904–1980), яку науковець виклав у книзі “Політичні відносини між націями. Боротьба за владу і мир»” (“Politics among Nations: The struggle for power and peace”) (1948) [327], поняття “інтересу” є головною категорією, а “національний інтерес” є істотним елементом “національної безпеки”. Г. Моргентгау визначив “національний інтерес” як процес досягнення балансу у співвідношенні фундаментальної мети зовнішньої політики держави та наявних у її розпорядженні ресурсів; це мета, яку нація прагне досягти у взаємодії з іншими націями. Виходячи з цього національну безпеку вчений розглядав як захист фізичної цілісності та незалежності нації, а також захист її способу життя від будь-яких загроз. Він стверджував, що національна безпека є найважливішою метою зовнішньої політики держави і що вона тісно пов’язана з виживанням держави [327]. Г. Моргентгау у названій праці сформулював й обґрунтував шість фундаментальних принципів політичного реалізму, другим серед яких є принцип національних інтересів: «забезпечує зв’язок між розумом, який намагається зрозуміти міжнародну політику, і фактами, які необхідно зрозуміти. [Інтерес] визначає політику як автономну сферу діяльності та розуміння окремо від інших сфер, таких як економіка, етика, естетика чи релігія» [327, с. 5]. Г. Моргентгау поставив концепцію інтересу в основу міжнародної і внутрішньої політики.

У статті “Першість національних інтересів” (“The primacy of the National Interests”) (1949) [328, с. 207–212], яка вийшла в журналі “The American Scholar” Г. Моргентгау розмірковує над детермінантами зовнішньої політики США, серед яких він виокремлює моральні принципи (відданість, вдячність, спільність поглядів) і національні інтереси. При цьому моральні принципи і національні інтереси виступають в якості дихотомії, які по чергово впливають на політику США на міжнародній арені. На думку дослідника, національні інтереси переважають моральні цінності в найбільш критичні моменти вироблення зовнішньої політики:

так відмова американців виступити на боці Франції під час війни Першої коаліції 1792–1797 рр., пояснювалася очевидною диспропорцією між виконанням союзницьких зобов'язань і потенційною небезпекою для США. Таким чином проти моральних принципів «вірності договірним зобов'язанням, вдячності країні, яка надала допомогу колоніям у їхній боротьбі за незалежність, спорідненості республіканських інституцій» постали та здобули перевагу потенційні небезпеки, які могли загрожувати самозбереженню американської нації [328, с. 208]. У підсумку Г. Моргентау доходить висновку, що «зовнішня політика, яка керується, головним чином, моральними інтересами є провальною. Не може бути зовнішньої політики, яка не виправдана національними інтересами. Також не може бути моральної зовнішньої політики, яка суперечить національним інтересам» [328, с. 209–210].

Учений в галузі міжнародних відносин С. Ф. Гантінгтон (S. P. Huntington) (1927–2008) запропонував власний погляд на еволюцію концепції національної безпеки США. Він стверджував, що концепція національної безпеки не завжди була центральною проблемою для держав, а радше з'явилася у відповідь на нові загрози та виклики. У своїх книгах “Солдат і держава: теорія та політика цивільно-військових відносин” (“The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil–Military Relations”) (1957) [301] і “Зіткнення цивілізацій” (“Clash of Civilizations”) (1996) [258] учений простежив розвиток концепції національної безпеки в США, акцентуючи, що вона виникла під час Холодної війни як відповідь на уявну загрозу радянського комунізму.

С. Гантінгтон також підкреслив роль військових у визначенні та формуванні концепції національної безпеки. Він зауважив, що військові мають унікальний погляд на питання безпеки, і що їхній вплив на політику щодо національної безпеки посилюється, оскільки характер загроз змінювався з часом. С. Гантінгтон проаналізував цивільно-військові відносини та визначив, що вони є одним із аспектів національної безпеки: «метою політики національної безпеки є посилення безпеки соціальних, економічних і політичних інститутів нації від загроз, що

виникають з боку інших незалежних держав. Політику національної безпеки можна розглядати як існуючу в трьох формах і на двох рівнях» [301, с. 1–4]. Таким чином, робить висновок автор, “професійний військовий розум”, який розглядає націю як потенційну військову машину, стурбований насамперед національною безпекою; “політичний розум”, який розглядає націю як динамічний соціальний організм, стурбований насамперед національним добробутом.

Дослідник міжнародних відносин З. Бжезінський (1928–2017) став ключовою фігурою у формуванні зовнішньої політики США в роки Холодної війни, з 1977 р. по 1981 р. працював радником президента Дж. Картера з питань національної безпеки, і під час свого перебування на посаді розвинув всебічне розуміння національної безпеки держави. У працях “Велика шахівниця. Американська першість та її стратегічні імперативи” (“The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives”) (1997) [8] і “Стратегічне бачення. Америка і криза глобальної влади” (“Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power”) (2012) [9] наголосив на важливості широкого підходу в концепції національної безпеки, який виходить за межі військової сили. З. Бжезінський визначив, що національна безпека – це не лише захист від зовнішніх загроз, але й сприяння соціальній, економічній і політичній стабільності всередині країни та за кордоном; дійшов висновку: «...глибокий внутрішній застій [Сполучених Штатів Америки] зашкодить світовому авторитетові Америки, знизить довіру до її міжнародних зобов’язань і змусить інші держави негайно – але марно – шукати нових домовленостей заради фінансової стабільності і національної безпеки» [9, с. 63].

Загалом, відзначимо, З. Бжезінський підкреслив складний та багатогранний характер національної безпеки, яка є головним, наскрізним поняття в його працях. Крізь призму геополітики, на прикладі США, він проаналізував основні аспекти, які є ключовими елементами національної безпеки держави: розташування на геополітичній карті світу, роль військової сили в поєднанні з іншими засобами забезпечення національної безпеки, загроза тероризму, виклики глобалізації.



Колишній державний секретар США Г. А. Кіссінджер (H. A. Kissinger) (нар. – 1923), відомий своєю впливовою роллю у формуванні зовнішньої політики США під час Холодної війни. Його визначення національної безпеки у праці “Дипломатія” (“Diplomacy”) (1994) [83] сформоване з позицій прагматичного і реалістичного підходів до міжнародних відносин, які наголошують на важливості стабільності в міжнародних відносинах, дотримання балансу сил і дипломатії у зовнішній політиці держави. Г. Кіссінджер зауважив, що національна безпека є порівняно новим поняттям, яке еволюціонувало з категорії “вищих інтересів держави”, та активно почало розвиватися тільки в ХХ ст. [83, с. 49].

Його розуміння національної безпеки включає такі складові: 1. Національна безпека найкраще досягається шляхом підтримки балансу сил між державами; жодній державі не можна дозволити стати надто сильною, оскільки це порушить баланс і створить нестабільність [83, с. 67]; 2. Дипломатія як засіб вирішення міжнародних конфліктів і гарантія міжнародній стабільності; повинна використовуватися для запобігання ескалації військових конфліктів; діалог і переговори є важливими засобами для досягнення тривалого миру [83, с. 685–686]; 3. Стабільність є ключовим компонентом національної безпеки; стабільні міжнародні відносини необхідні для економічного зростання, соціального прогресу та політичної стабільності як усередині країни, так і на міжнародному рівні [83, с. 685–686]; 4. Реалістичний підхід до міжнародних відносин підкреслює пріоритетність власних національних інтересів у формуванні політики держави з метою забезпечення свого виживання та безпеки; мораль та ідеалізм повинні бути збалансовані з практичними міркуваннями [83, с. 417, 689].

Хоча Г. Кіссінджера часто асоціюють саме з реалістичним підходом до визначення міжнародних відносин, він також визнає важливість плюралізму засобів у вирішенні глобальних викликів. На його думку, такі міжнародні організації, як ООН, можуть зіграти певну роль у просуванні миру та стабільності, але водночас дослідник визнає обмеженість їх діяльності.

Таким чином, західні політики й політологи розглядають поняття національної безпеки крізь призму національних інтересів, які знаходять свій прояв у як вигляді ідеалів та мети держави, нації, так і крізь призму наявних (базових) цінностей суспільства, що детермінують мету, засоби та принципи взаємовідносин держав на міжнародній арені, взаємодії політичних сил у конкретній країні.

У спеціалізованому термінологічному словнику, виданому для міжвідомчого користування Федеральним урядом США, зазначається що «національна безпека – це збірний термін, що охоплює як національну оборону, так і зовнішні відносини США з метою отримання: – військової або оборонної переваги над будь-якою іноземною нацією чи групою націй; – вигідної зовнішньої позиції; або – оборонної позиції, здатній успішно протистояти ворожій чи руйнівній дії зсередини чи зовні, явно чи приховано» [346, с. 615].

Українські науковці широко використовують названі підходи зарубіжних учених і політиків для формулювання дефініційного змісту категорії “національна безпека”, що простежується як у їх працях, так і чинному законодавстві України. Активні процеси теоретичного осмислення національної безпеки, підготовки нормативно-правової бази та формування інститутів забезпечення національної безпеки розпочалися одночасно з проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. Як зазначає правознавець В. С. Картавцев, який був залучений до цього процесу, вихідним стало розуміння, що «розбудова, існування, самозбереження і прогресивний розвиток України як суверенної держави були неможливими від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів, забезпечення національної безпеки» [80, с. 160].

Дискусійними у науковій літературі є взаємозалежність понять “національна безпека” і “державна безпека”. В. Г. Пилипчук формулює визначення “державної безпеки”: «захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу ... [держави] ... від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних

держав, а також організацій, окремих груп та осіб на життєво важливі інтереси...» держави [136, с. 32–34].

С. В. Свірко пропонує трактувати державну безпеку як «такий стан захищеності різновекторних інтересів держави та її простої кластерної одиниці – громадянина – за якого забезпечується ефективне функціонування всіх сфер, галузей, інституціональних секторів (у тому числі їх одиниць), механізмів в цілому та реалізація власне функцій та повноважень інституту держави зокрема з метою їх подальшого розвитку в умовах мінливого середовища, зовнішніх та внутрішніх загроз» [225, с. 3].

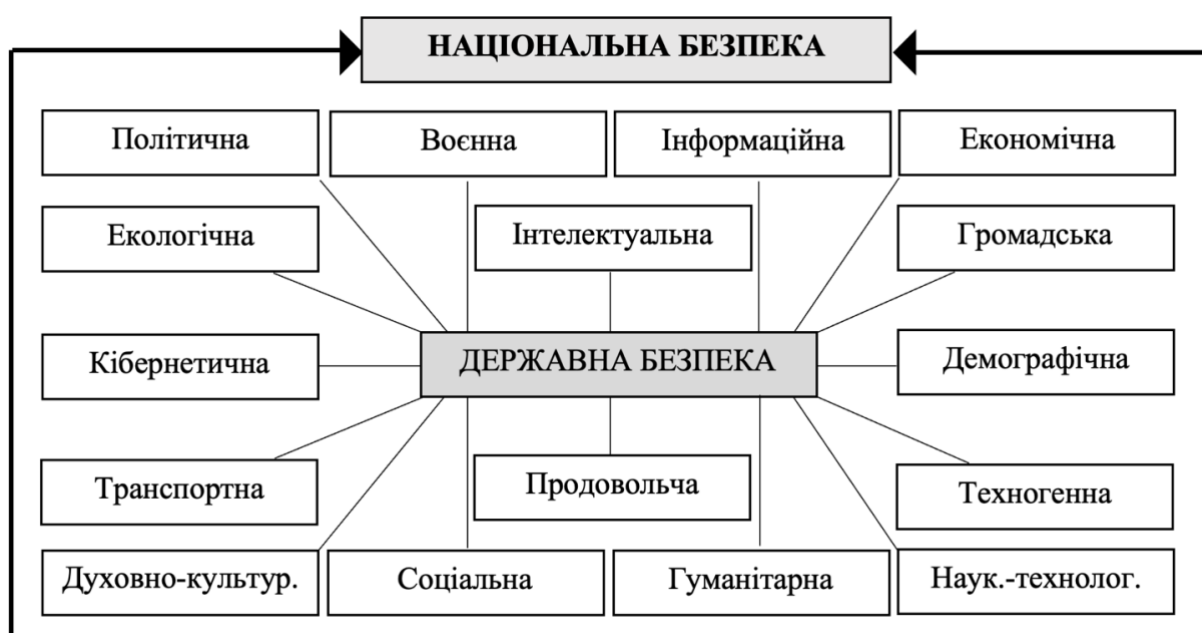


Рис. 1.1. Схема співвідношення національної і державної безпеки.

*\*Джерело: схему створено автором.*

Погодимося з твердженням З. Д. Чуйко, що «національна безпека» та «державна безпека» є двома взаємопов'язаними концептами, які мають спільні мету та об'єкт – забезпечення безпеки країни. Однак, їх підходи до досягнення цієї мети можуть відрізнятися: національна безпека зазвичай стосується загального блага нації, тобто безпеки всіх людей, що проживають на території держави; державна безпека, з іншого боку, зазвичай стосується захисту самої державної структури від внутрішніх загроз та зовнішніх загроз [262, с. 8].

О. О. Резнікова виділила та дослідила теоретичні та практичні аспекти поняття “національної стійкості” в системі національної безпеки. Під національною стійкістю авторка розуміє «здатність держави та суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження та характеру, адаптуватись до змін безпекового середовища, підтримувати стає функціонування, у т. ч. під час криз, швидко відновлюватися після криз до оптимального за визначених умов рівня рівноваги» [213, с. 463]. Дослідниця дійшла до висновку, що «важливе значення для забезпечення національної стійкості в Україні має формування культури безпеки та стійкості в державі та суспільстві» [213, с. 451].

Оскільки поняття “національна безпека” є також правовою категорією, воно закріплене у офіційних документах (нормативно-правових актах) багатьох країн, в т. ч. України, та міжнародних організацій. У документах, які регулюють питання національної безпеки, визначаються загальні принципи, завдання та механізми її забезпечення, сформовані концепції національної безпеки.

В Україні науковий інтерес до вивчення поняття національної безпеки та її складових набув вже після прийняття та затвердження основних нормативно-правових актів та початку діяльності новостворених інститутів.

У Конституції України 1996 р. немає прямого визначення дефініції “національна безпека”. Однак, на нашу думку, частково розкривається її зміст через окремі положення, включені до різних частин Основного закону. Насамперед під національною безпекою України розуміється «забезпечення її національних інтересів і безпеки» [95]. Тут доцільно зазначити, що «національні інтереси України – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [181].

Поняття “національна безпека” вперше згадується в статті 18 Конституції України, в якій йдеться про зовнішньополітичну діяльність держави. В ст. 32

закріплено, що в інтересах національної безпеки є захист від втручання в особисте та сімейне життя особи [95].

Ст. 34, 36, 39, 44 чинної Конституції України визначені права громадян України, що в інтересах національної безпеки держави, гарантує Основний закон: право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації; право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації; право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів [95].

Також в Конституції України визначені інститути, які забезпечують національну безпеку. Серед них основними є: Президент України, який є Верховним Головнокомандувачем ЗСУ та здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (ст. 106); Рада національної безпеки і оборони України (РНБО), яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. РНБО координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (ст. 107) [95].

Отже, на підставі норм Конституції України сутність поняття “національна безпека” можна сформулювати як процес захисту національних інтересів всередині держави шляхом забезпечення основних прав і свобод громадян, і захисту та оборони країни від зовнішніх загроз.

У Конституції України від 28 червня 1996 р. знайшли своє офіційне відображення такі суспільно-політичні феномени як “національна безпека” і “національні інтереси”. Заради їх забезпечення згідно із статтею 107 Конституції України Указом Президента України від 30.08.1996 р. № 772 [194] була створена Рада національної безпеки і оборони України (РНБО), сформований її склад, затверджене Тимчасове положення про Раду [80, с. 163].

Для реалізації конституційних положень, 16 січня 1997 р. Верховна Рада України своєю Постановою схвалила Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України. У процесі підготовки Концепції національної

безпеки, як зазначає В. С. Картавцев, виникли певні труднощі. Серед авторів не було єдності в розумінні самого поняття “національна безпека”. Вмістити конкретику всіх питань національної безпеки в одному документі, на думку розробників, не було можливим. Тому було запропоновано вмістити в документ «найбільш загальні, основоположні, науково обґрунтовані і практично виважені погляди на поняття і зміст національної безпеки України, на принципи, напрями та механізми політики її забезпечення» [80, с. 161–162].

Концепція запропонувала одне з перших визначень національної безпеки в офіційних нормативно-правових документах України: «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей» [177, с. 85].

Згідно документу, головними об’єктами національної безпеки є: громадянин, суспільство, держава. Концепція базувалася на принципах пріоритету прав людини, верховенства права, пріоритету договірних (мирних) засобів у вирішенні конфліктів та ін. У Концепції вперше чітко визначені національні інтереси як основа національної безпеки України: створення громадянського суспільства; досягнення національної злагоди; забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів; створення самодостатньої соціально орієнтованої ринкової економіки [177] тощо.

Попри те, що термін “національна безпека” став одним із основних у Конституції України, відображений був також у назві ухваленого Верховною Радою України Закону України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р., де вживається у такому значенні: «національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [185, с. 351]. У Законі перелічуються сфери, в яких можуть виникати потенційні загрози

національним інтересам України, серед яких виділимо: міграційну політику, інформаційну безпеку, кібербезпеку та кіберзахист.

Новий Закон України “Про національну безпеку України” був прийнятий Верховною Радою України 21 червня 2018 р. Як зазначалося в Пояснювальній записці до даного законопроекту 8062, чинне на той час законодавче регулювання у сфері національної безпеки мало серйозні недоліки: «зокрема, Законом України “Про основи національної безпеки України” недостатньо чітко визначена сфера національної безпеки» [144]. Також автор записки, Заступник Секретаря РНБО України О. Литвиненко, наголошував, що «невиправданим є розділення Законів України “Про основи національної безпеки України” та “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, оскільки забезпечення цивільного демократичного контролю є невід’ємною складовою реалізації державної політики у сфері національної безпеки» [144].

Очевидно, що необхідність розробки та прийняття нового базового законодавчого акту викликала російська гібридна агресія проти України 2014 р. задля протидії якій вимагалось чітке розмежування повноважень державних інститутів, насамперед в сфері безпеки, що мало на меті спростити міжвідомчу координацію в цьому напрямі.

В Законі України “Про національну безпеку України” наведено визначення базових термінів: «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз; національні інтереси України – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [181].

Водночас у статті 1 Закону визначаються й інші поняття: “воєнний конфлікт”, “воєнна безпека”, “громадська безпека і порядок”, “державна безпека”,

“демократичний цивільний контроль”, “загрози національній безпеці України”, “збройний конфлікт”, “комплексний огляд сектору безпеки і оборони”, “оборонний огляд”, “оборонне планування”, “сектор безпеки і оборони”, “сили безпеки”, “сили оборони” та ін. (ст. 1).

Цікаво, що визначення поняття “державна безпека” практично не відрізняється від поняття “національна безпека”. Наведемо визначення державної безпеки у редакції чинного Закону: «державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру» [181]. Для наочності несуттєвих відмінностей ми виділили їх курсивом.

Погодимось з критичною публікацією С. В. Свешнікова, В. П. Бочарнікова, В. І. Пеньковського, які зазначаються, що «головна ідея нового Закону значно звужує поняття національної безпеки та, відповідно, обмежує сферу політики з її формування та реалізації. Закон де-факто зводить державну політику із забезпечення національної безпеки до діяльності суб’єктів зі складу [сектору безпеки і оборони] СБО України, тобто до діяльності переважно силових структур держави» [224, с. 3]. Автори наголошують на відсутності розгляду в Законі таких важливих компонентів національної безпеки, як економічна безпека, фінансова безпека і т. д.

Автори публікації зауважують, що в Законі відсутні розбіжності між характеристиками термінів “життєво важливі національні інтереси” (п. 2 ч. 1 ст. 1) і “фундаментальні національні інтереси” (ч. 3 ст. 3), і пропонують їх визначати наступним чином:

- «життєво важливі національні інтереси України – національні інтереси України, реалізація яких забезпечує існування України як держави і право Українського народу на самовизначення;
- фундаментальні національні інтереси України – національні інтереси, без реалізації яких неможливо забезпечити сталий розвиток України» [224, с. 6].



Закон України “Про національну безпеку України” містить поняття “стратегія національної безпеки України” та в п. 19 ч. 1 ст. 1 пояснює його як «документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки» [181, с. 241].

Стратегія національної безпеки затверджується Президентом України на основі рішення РНБО України. Першу Стратегією національної безпеки «Україна у світі, що змінюється» затвердив Президент В. Ющенко своїм указом від 12 лютого 2007 р. З урахуванням трансформаційних процесів українського суспільства після Революції Гідності, виникненням нових загроз національній безпеці України пов’язаних з російською агресією, 6 травня 2015 р. була прийнята друга Стратегія національної безпеки. Чинна Стратегія “Безпека людини – безпека країни” затверджена Указом Президента України В. Зеленського від 14.09.2020 р. № 392 [196].

Звернемо увагу, що в чинній Стратегії національної безпеки України особливе місце займає міграційний чинник як загроза національній безпеці на національним інтересам України: «сучасна модель глобалізації уможливила поширення...нелегальної міграції» (ч. 10 розділу II); «зростає кількість порушень міграційного законодавства України іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику» (ч. 30 розділу II) [196].

В. А. Ліпкан запропонував почати процес формування права національної безпеки: «національна безпека становить собою складний феномен і має вивчатись в межах окремої галузі знань. Причому правовий характер національної безпеки зумовлений нерозривністю права і безпеки, а відтак їх дуальною єдністю» [104, с. 108]. Автор робить такі висновки на основі того, що юридична наука оперує поняттям “безпека” в рамках конституційного, кримінального права, кримінального процесу, а неоднозначна термінологія у сфері безпеки призводить до нечітких, методологічно невірних висновків.

Погодимось з міркуваннями волинських науковців О. Б. Яроша і Р. О. Колба, «що у сучасних умовах низької захищеності зазначеного об'єкта правової охорони в Україні, цілком очевидним у зв'язку з цим є завдання щодо активізації наукових пошуків у даному напрямі, а також видозміни на законодавчому та інших рівнях змісту досліджуваного терміну» [269, с. 118–119].

З початком пандемії COVID-19 з'явилися публікації щодо перевірки здатності національної безпеки протистояти викликам і загрозам у віртуальному кіберпросторі. В. П. Горбулін і Ю. Г. Даник зауважують, що «питання кіберпросвіти населення, а також трансформації системи кібербезпеки та кібероборони держави відповідно до сучасних реалій набуває стратегічного значення» [36, с. 14–15]. За висновками авторів, належить внести корективи до інформаційної політики держави з метою зниження негативних наслідків пандемії COVID-19 для суспільства.

Вважаємо доречним акцентувати, що у підготовці цього документу українськими науковцями і політиками використані підходи Стратегії національної безпеки США – базового програмного документу чинного Виконавчого офісу Президента США (медіа часто використовують термін “Адміністрація Президента США”), який, на основі національних інтересів, визначає проблеми національної безпеки.

Остання, станом на зараз, Стратегія [329] було опублікована Адміністрацією Байден–Гарріс 12 жовтня 2022 р., визначає національну безпеку як «поєднання можливостей, політики та ресурсів, що захищає та просуває інтереси нації» [329]. Далі підкреслюється, що Стратегія виходить з національних інтересів США: охороняти безпеку американців, розширювати економічні можливості, а також реалізовувати та захищати демократичні цінності, що лежать в основі американського способу життя. З огляду на це, в першу чергу нас цікавлять положення документа, присвячені міграційним викликам, а також значенню та ролі України в координатах національної безпеки США.

Загалом Україна в стратегічному документі США згадується 32 рази, зокрема в контексті війни рф: «жорстока та неспровокована війна Росії проти її сусіда України зруйнувала мир у Європі та вплинула на стабільність у всьому світі», – йдеться в документі [329, с. 3]. Визнається, що повномасштабне вторгнення в Україну сталося не зненацька, цьому передувало вторгнення рф на територію України в 2014 р. та акцентується на продовженні підтримки України як «економічною допомогою, так її територіальної цілісності та суверенітету, регіональної інтеграції України з ЄС» [329, с. 23].

Окремо приділена увага процесам міграції та потокам біженців, які характеризуються в Стратегії як одні з найбільших викликів у сучасному світі: «міграційна криза є найсерйознішою з часів Другої світової війни» [329, с. 18]. В рамках удосконалення Програми прийому біженців США збільшили річний ліміт прийому біженців до 125 тис. Наголошується, що США з союзниками та партнерами працюють над вирішенням «кризи біженців, спричиненої війною Росії в Україні», «надають Україні гуманітарну та економічну допомогу щоб допомогти мільйонам біженців, які змушені покинути свої домівки» [329, с. 18–19]. Крім міграційної безпеки, документ приділяє увагу продовольчій безпеці, що знаходиться під загрозою через збройну агресію рф проти України. Це становить загрозу екстремальної бідності ще для 75–95 млн людей у всьому світі в 2022 р. та може спровокувати загострення міграційної кризи [329, с. 29].

Нині в Україні у сфері досліджень національної безпеки активно працює Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), одним із основних завдань якого є наукове обґрунтування, аналіз та оцінка проблем національної безпеки України та розробка пропозицій щодо їх вирішення. Результати роботи НІСД викладені в опублікованих монографіях, журналах, аналітичних доповідях, матеріалах круглих столів та конференцій.

В умовах гібридної і конвенційної війни є значущою робота у сфері національної безпеки Центру протидії дезінформації – органу РНБО, утвореного рішенням від 11.03.2021 р. “Про створення Центру протидії дезінформації”,

введеного в дію Указом Президента України від 19.03.2021 року № 106. Центр забезпечує здійснення заходів щодо виявлення та протидії дезінформації, пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, що загрожують інформаційній безпеці України. Одним з результатів роботи Центру є спільна з Апаратом РНБО України публікація офіційного “Глосарію”, який містить перелік «назв, термінів та словосполучень, які рекомендовано до використання органами державної влади та місцевого самоврядування, дипломатичними представництвами України, засобами масової інформації, організаціями громадського сектору...» [34] та ін. Як наприклад, у документі наголошено, що замість словосполучень авторства російської пропаганди «возз’єднання Криму/і міста Севастополя з РФ», «приєднання Криму», слід використовувати – «збройна агресія Росії проти України в Криму», «російське вторгнення в Крим», «захоплення Росією Криму та міста Севастополя» [34] і т. д.

Отже, категорія “національна безпека”, що є базовою для західних дослідників стала предметом осмислення у працях українських науковців та імplementована в національне законодавство. Національна безпека як політико-правова категорія набула чіткого дефініційного змісту. Умови війни рф проти України та нові глобальні виклики, очевидно, вимагатимуть пошуку нових підходів до забезпечення національної безпеки, окремих її складових, зокрема, й державної міграційної політики.

Наведений нами аналіз спонукає запропонувати власне визначення такого змісту: “національна безпека – це цілісна та адаптивна система, що охоплює стратегічне управління та інтеграцію політичних, економічних, соціальних, громадських, енергетичних, технологічних, інформаційних, кібернетичних і, найголовніше, військових аспектів з виявлення, запобігання, пом’якшення різноманітних загроз і викликів, які можуть походити як з традиційних, так і з нових джерел”.

## 1.2. Поняття інститутів та механізмів реалізації державної міграційної політики.

Зростання масштабів і темпів міграції у світі під впливом глобалізації викликало необхідність управління нею. Як слушно зауважує відомий український демограф, академік НАН України Е. М. Лібанова «міграційний обмін населенням є однією з головних складових глобалізації, формування транснаціональних ринків праці, створення єдиного освітнього, культурного, мовного простору, долучення всіх земель до результатів цивілізаційного прогресу» [103, с. 13].

Особлива інтенсифікація міграційних процесів на початку XXI ст. привернула увагу до вивчення інститутів і механізмів їх регулювання з метою забезпечення основних прав, свобод та обов'язків мігрантів, захисту національної безпеки держав та міжнародних об'єднань. Міграційна політика є ключовим елементом управління міграціями, її інститути та механізми мають суттєве значення в забезпеченні інтересів мігрантів, наданні міграційним процесам організованого, безпечного та інституційного характеру.

Виходимо із загального розуміння міграції (від лат. *migratio* – переселення) як процесу просторового переміщення людей, пов'язаного зі зміною ними місця проживання [141, с. 389]. Головним суб'єктом та, одночасно, об'єктом міграційного процесу є мігрант – будь яка особа, яка перетинає міжнародний державний кордон, або переміщається в середині держави за межі свого звичного місця проживання, незалежно від правового статусу особи, від того, чи є рух добровільним або вимушеним, які причини переміщення, яка тривалість його тривалість тощо [325].

Для проведення ефективної міграційної політики необхідно застосовувати набір інструментів і механізмів для різних категорій мігрантів. Тому для реалізації міграційної політики важливою є розробка типології міграцій, яка допоможе класифікувати різні види міграції та враховувати їх особливості при впровадженні відповідних заходів. З урахуванням цього міграцію типологізують за різними критеріями, виділяють її типи, види і форми.

Міграцію класифікують за напрямом потоків: 1. Внутрішня – переміщення людей у межах однієї країни між її адміністративними одиницями, населеними пунктами; 2. Зовнішня (міжнародна, міждержавна) – передбачає рух населення через державні кордони з наміром переміщення для постійного проживання або перебування поза межами власної країни протягом певного часу (возз'єднання сімей, надання політичного притулку, отримання статусу біженця) [141, с. 389]. Зовнішня міграція поділяється на еміграцію (виїзд з держави) та імміграцію (прибуття в державу). За уточненням О. А. Ровенчак, еміграцією є «перетин адміністративного кордону, виїзд осіб чи груп осіб з місця (країни) проживання на певний період або назавжди, що передбачає подальшу імміграцію, тобто перетин адміністративного кордону, в'їзд осіб чи груп осіб на місце (чи в країну) призначення (або нове місце проживання)» [220, с. 129]. Окремо слід виділити як вид зовнішньої міграції – трудову міграцію – переміщення працездатного населення з метою працевлаштування на певний термін. За правовим статусом міграції поділяють на легальні та нелегальні. Частими є випадки нелегальної міграції – незаконного в'їзду і/або порушення іноземцями або особами без громадянства правил перебування у країні в'їзду [220, с. 129].

Залежно від обставин, що викликали переміщення, міграція може бути: 1. Добровільна, коли люди переїжджають за власним бажанням; 2. Вимушена, коли люди змушені переїхати під впливом зовнішнього тиску, який може бути пов'язаний з економічним чи політичним становищем, війною, природними катастрофами тощо; 3. Примусова, коли люди переселяються під примусом, через насильство, дискримінацію, злочинну діяльність щодо них та ін.

Також можна навести типи міграції за тривалістю переміщення: 1. Постійна – здійснюється для виїзду на постійне місце проживання; 2. Тимчасова – обмежена терміном перебування від 1 до декількох років (загальноприйнятим є – до шести років) [141, с. 389]; 3. Сезонна – переміщення працездатного населення, пов'язані з виїздом на сезонні роботи; маятникова або “човникова” передбачає регулярні, заплановані щоденні або щотижневі переміщення населення між місцем

проживання та місцем роботи (і у зворотньому напрямку), що розміщені в різних населених пунктах [220, с. 130].

За визначенням провідної української дослідниці у сфері вивчення міграції О. А. Малиновської, «до міграції не належать поїздки, які не спричиняють жодних змін у соціальних зв'язках особи і майже не впливають ні на саму особу, ні на її суспільне оточення, тому туристичні, рекреаційні поїздки, паломництво, виїзди в гості чи на відпочинок не є міграцією» [140, с. 450].

Вищезгадана класифікація міграцій не є вичерпною, оскільки критерії для виокремлення її типів є багато та майже завжди вони залежать від специфіки наукової дисципліни, що досліджує міграцію. Виділення основних ознак за якими класифікують переміщення населення є демонстрацією складності і багатогранності міграційних процесів, і як наслідок, необхідності реакції з боку національних урядів і міжнародних організацій у вигляді вироблення міграційних політик на спричинені переміщеннями людей зміни в суспільствах походження мігрантів та, більшою мірою, приймаючих спільнотах.

Наголосимо, що окрім категорії “міграція”, рівноцінно важливим є розуміння поняття “політика”, що походить від грец. “*πολιτική*” – “мистецтво управління”, як політичних відносин між суб'єктами політики, і як питання про владу і механізми політичного процесу. В англійських країнах таке розуміння “політики” окреслюється категорією “politics” [140, с. 567]. Також нас цікавить трактування “політики”, що визначає систему інститутів як організованої форми вираження інтересів і цінностей [141, с. 474–475].

В основі політики як цілеспрямованої діяльності стоїть поняття інституту. Звернемо увагу на те, що в Україні та в інших пострадянських країнах поряд з поняттям “політичний інститут” часто вживається терміни “політичний орган”, у множині – “органи влади”. В першу чергу, це пов'язано з історичним контекстом та правовими традиціями держави і, головним чином, із специфікою перекладу на українську, російську мови наукових праць англійського філософа і соціолога Г. Спенсера (H. Spencer) (1820–1903), автора органічної теорії походження держави,

в рамках якої вчений порівнював формування системи соціальних інститутів держави з розвитком організму людини.

Обидва терміни відображають схожі концепції і вказують на роль та організацію політичного процесу. Проте є недоцільним їх ототожнення, оскільки термін “політичний інститут” вказує на більш широке розуміння політичної влади як системи, яка включає різні організації та інституції, що здійснюють політичну діяльність. Натомість терміни “політичний орган”, “органи влади” часто позначають структури або організації, які займаються політичними питаннями, мають владні повноваження та здатністю впливати на прийняття політичних рішень.

Поняття політичного інституту дуже добре розкрито в науковому доробку українських політологів. Звідси, за визначенням професора Б. Л. Кухти, політичним інститутом є «...специфічна форма організації владної діяльності та сталий засіб впорядкованості політичних відносин, що забезпечують стабільне, тривале функціонування політичної організації суспільства як найважливішого структурного елемента політичної системи» [41, с. 12].

П. О. Молочко акцентує на двох підходах до розуміння терміну “політичний інститут” : перший зводить його виключно до формальних правил, що характерні для політичного процесу; другий підхід включає до поняття політичного інституту «звички, культуру тощо з метою об’єднання більшої частини правил, які визначають індивідуальну поведінку. [Загалом це] ...встановлені правила гри в суспільстві, більш формально – встановлені людьми обмеження, які структурують політичну взаємодію» [141, с. 527]. Науковець зазначає, що такі правила базуються на основі обов’язкового їх дотримання як формального (статутне, загальне право), так і неформального (звичаї, традиції, норми поведінки).

М. С. Кармазіна звертає увагу на те, що в мовленні як українських політиків, так і в наукових працівників (зокрема серед тих, хто досліджує процеси політичної сфери), часто використовуються терміни “інститут”, “політичний інститут”, “правовий інститут”, або наприклад, “інститут держави”. Іноді також вживається



інше поняття – “інституція”. Питання синонімії понять “інститут” та “інституція” вирішується визначення конкретних контекстів їх використання та уникнення заміни їх значень. Інституціям надається роль «символічних, звичаєвих, семіотичних значень та практик, закріплення і відтворення яких здійснюється за допомогою таких соціальних організацій, як інститути (зокрема, політичні)» [79, с. 10, 17].

П. П. Шляхтун стверджує, що політичні інститути виступають як основні елементи політичної системи суспільства, а держава є головним із політичних інститутів. Саме тому головним завданням політичної науки є розкриття сутності держави як політичного інституту відповідно до свого предмета і притаманних їй методів дослідження. Як частина політичної системи держава має такі свої структурні елементи – вищі органи, або інститути: глава держави, парламент, уряд, вищі суди; із державою взаємодіють так звані “інститути участі” [141, с. 527] – громадські організації, політичні партії, органи місцевого самоврядування тощо [263, с. 210].

У застосуванні цього поняття до державної діяльності з метою регулювання та контролю державою як головним інститутом міграційних процесів ми отримуємо категорію “державна міграційна політика”. В англійській науковій літературі для позначення регулювання міграційних процесів одночасно вживається декілька взаємопов’язаних іменників: *governance*, *policy*, *management*.

Для розуміння змісту кожного з них слід визначити їх спільні та відмінні характеристики. З метою досягнення більшої чіткості в розумінні лексичного значення зазначених вище термінів, звернемося до “Англо-французько-німецько-українського словника термінології ЄС”, в якому поняття “*governance*” розуміється як урядування [4, с. 87], а “*migration management*” – керування міграцією [4, с. 108].

В опублікованому Міжнародною організацією з питань міграції (МОМ) словниковому виданні “Міжнародне міграційне право: глосарій з питань міграції” (2019) “міграційне урядування” (“*migration governance*”) визначається наступним чином: «сукупність правових норм, законів, правил, політик і традицій, а також

організаційних структур (субнаціональних, національних, регіональних і міжнародних) і відповідних процесів, які формують і регулюють підходи держав до міграції у всіх її формах, включаючи права і обов'язки [мігрантів], та сприяння міжнародній співпраці» [302, с. 138–139]. Ефективне міграційне урядування має декілька основних характеристик. Воно учасницьке, орієнтоване на консенсус, підзвітне, результативне, прозоре, рівноправне та інклюзивне.

Близькими за змістом до поняття “міграційна політика” в західній літературі є терміни “керування міграцією”, “регулювання міграції” (“migration management”) – «впровадження всього комплексу заходів, в першу чергу державами, в рамках національних систем або шляхом двостороннього і багатостороннього співробітництва, що стосується всіх аспектів міграції та включення питань міграції в державну політику» [302, с. 139–140]. Звернемо увагу, що дефініція, в першу чергу, стосується запланованих підходів до впровадження та введення в дію політики, законодавчої та адміністративної бази, розроблених установами, відповідальними за міграцію.

У західній науковій літературі міграційна політика є частиною управління міграцією. Цей процес широко досліджується без чіткого визначення самого поняття. Близькими термінами є “міграційні обмеження”, “міграційний контроль” тощо. В одній з недавніх публікацій міграційна політика ототожнюється з імміграційними заходами держави та описується як «заяви уряду про те, що він має намір робити чи не робити (включаючи закони, нормативні акти, рішення чи накази) щодо...прийому, поселення та депортації іноземних громадян, які проживають у країні» [274, с. 555].

Міграційна політика охоплює різні сфери та регулює ринок праці в державі та світі, інтеграцію мігранта в приймаюче суспільство, гуманітарну допомогу переселенцю, питання надання прихистку, міграцію з метою возз'єднання сім'ї, репатріацію, незаконну міграцію тощо. Рада з управління міграцією MOM (MiGOF) зазначає, що міграційна політика формується в рамках національного законодавства держав, що впливає на пересування людей, і охоплює державну

політику щодо «подорожей і тимчасової мобільності, імміграції, еміграції, громадянства, ринку праці, економічного та соціального розвитку, промисловості, торгівлі, соціальної згуртованості, соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти, правоохоронної діяльності, зовнішньої політики, торгівлі та гуманітарних питань» [323].

В українській науковій літературі для позначення комплексу заходів, спрямованих на досягнення заданої інтенсивності та структури міграційних процесів переважно використовується термін “міграційна політика”. Саме такий зміст міграційної політики у своєму визначенні запропонував відомий український дослідник міграції А. У. Хомра: «комплекс розробок і заходів, спрямований на формування необхідних потоків і потрібної інтенсивності міграції населення» [259, с. 50].

Важливою подією, яка вплинула на мобільність та розміщення населення у світі, на думку М. А. Алфьорова, стало формування національних держав, які у свою чергу «стали виконувати функції збереження існуючого у суспільстві рівня життя, етнічної та культурної цілісності, контроль за кордонами, щоб обмежити притік іноземців» [2, с. 4]. Дослідник у монографії на тему міграційних процесів Донбасу у воєнний та післявоєнний періоди (1939-1959) зазначає, що в роки радянської влади не з'явилося жодної праці з проблем міграції населення, а на дослідження державної міграційної політики, міграційних процесів і на доступ до статистичних даних фактичного було накладено заборону. Протягом цього періоду багато документів були недоступними для дослідників, а наукові праці відзначалися високим рівнем ідеологізації [2, с. 5].

Для ширшого розуміння цього поняття логічним видається виділити основного суб'єкта міграційної політики. У світлі основних характеристик сучасної системи міжнародних відносин, головним інститутом з керування міграцією на міжнародній арені виступає держава, адже саме вона володіє законодавчою, виконавчою та судовою владою, які дозволяють їй регулювати міграційні процеси як в межах своїх кордонів, так і на міжнародному рівні. З урахуванням цього

виокремлюється уточнюючий термін: «державна міграційна політика – система правових, адміністративних, організаційно-фінансових заходів та інформаційне забезпечення державними і неурядовими організаціями упорядкування міграційного простору, регулювання трудового міграційного руху населення з позицій національних пріоритетів, кількісного і якісного складу міграційних потоків, їх соціальної, демографічної та економічної структур» [210, с. 96].

Іншими словами, на думку О. Г. Пуригіної та С. Е. Сердака, «міграційна політика – це заходи органів державної влади, спрямовані на формування необхідних потоків і необхідної інтенсивності міграції населення» [210, с. 97]. При цьому С. О. Масьондз, досліджуючи адміністративно-правовий аспект державної міграційної політики України, наголосив, що міграційна політика є диференційованою частиною соціальної політики держави і «являє собою 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» [111, с. 14].

Вивчення міграційної політики і міграційних процесів вимагає полідисциплінарного підходу, оскільки вони мають широкий спектр аспектів і взаємозв'язків з різними галузями знань. Політична наука досліджує причини та наслідки міграції, різні форми міграції, міграційні траєкторії, а також вплив цих процесів на країни походження та країни призначення мігрантів [263]. Соціологія вивчає соціальні мережі, інтеграція та адаптація мігрантів, вплив міграції на суспільство та культуру [233, с. 130]. Дослідженням просторової організації міграційних потоків та вплив міграції на розподіл населення та зміни в географічному просторі займається географія [67, с. 56]. Антропологія вивчає міграцію як процес формування нових соціальних та культурних динамік. Особливу увагу зараз привертає розвиток нової комплексної дисципліни з вивчення міграції – міграційних студій, яка запозичила методологічну основу в суспільних

наук, розвиває свій понятійно-категоріальний апарат, спеціалізується на вивченні міграційних процесів в цілому (див. табл. 1.1.).

*Таблиця 1.1.*

Міграційна політика як об'єкт полідисциплінарного аналізу

Наука	Дослідження аспектів міграційної політики
Політична наука	Досліджує політичні аспекти міграції, такі як законодавство, правові рамки, регулювання та прийняття рішень в сфері міграції. Аналізує роль держави у формуванні та реалізації міграційної політики, політичні настанови та стратегії, пов'язані з міграцією, а також вплив міграції на політичну та соціально-економічну систему.
Правознавство	Досліджує адміністративно-правові засади управління міграційними процесами, вивчає види відповідальності за порушення у сфері міграції, норми та принципи, що регулюють переміщення осіб через державні кордони. Аналізує правові статуси мігрантів, нормативно-правові акти, що їх визначають.
Історія	Вивчає історичний контекст, етапи, динаміку, фактори та наслідки міграційних процесів. Досліджує, які обставини сприяли або гальмували переміщення людей, як ці процеси впливали на суспільства та політику у різних історичних епохах. Характеризує хронологічний розвиток нормативно-правової бази міграції.
Психологія	Досліджує вплив міграційної політики на індивідів та спільноти з психологічної перспективи та концентрується на таких аспектах міграції: соціальна адаптація мігрантів, травматичні події, якими часто супроводжується міграція, міжкультурні відносини між мігрантами та приймаючими спільнотами тощо.
Соціологія	Вивчає соціальні аспекти міграції, такі як соціальні мережі, інтеграція та адаптація мігрантів, вплив міграції на суспільство та культуру. Аналізує роль соціальних груп, інституцій та складнощів у формуванні міграційних процесів і спрямована на розуміння взаємодії між мігрантами та місцевим населенням.
Географія	Вивчає географічні аспекти міграції, зокрема географію міграційних шляхів, демографічні процеси, просторову організацію міграційних потоків та вплив міграції на розподіл населення та зміни в географічному просторі.
Економіка	Досліджує економічні наслідки міграції, що включає аналіз впливу міграції на ринок праці, економічне зростання, розподіл доходів та інвестиції. Економічні дисципліни також вивчають економічні чинники, що впливають на міграцію, такі як нерівність, безробіття та економічний розвиток країни.
Антропологія	Досліджує культурні аспекти міграції, такі як культурні ідентичності, практики, ритуали та взаємодія між різними культурами. Вона також вивчає міграцію як процес формування нових соціальних та культурних динамік.
Міграціологія	Спеціалізується на вивчення міграційних процесів в цілому. Предметом дослідження є кількісно-якісні показники міграції населення

*\*Джерело:* складено автором на основі джерел [233; 67; 111; 109; 263].

Ці напрями взаємодіють та використовують різні методи дослідження, такі як аналіз статистичних даних, етнографічні спостереження, соціологічні опитування, інтерв'ю з мігрантами та політичними діячами, моделювання та прогнозування міграційних потоків.

В дисертаційному дослідженні О. Т. Риндзак виокремлює три взаємопов'язані підходи до трактування міграційної політики: 1. Інфлюативний (від англ. to influence – впливати) (управлінський) погляд на міграційну політику визначає її як діяльність з управління, регулювання міграційних процесів; 2. В межах інструментального (технологічного) підходу міграційна політика розглядається як засіб впливу на міграційні процеси; комплекс методів, заходів, форм, ресурсів та механізмів, якими користуються суб'єкти міграційної політики; 3. Через призму інтерактивного (соціально-економічного) підходу міграційна політика розглядається і визначається «як сфера суспільних відносин, певний тип взаємодії суб'єктів для задоволення певних інтересів, потреб та досягнення цілей, поставлених у сфері управління міграційними процесами» [215, с. 59].

Визначення мети є ключовим аспектом у формуванні міграційної політики. Ця мета може бути сформульована з різних позицій, включаючи економічні потреби, компенсацію демографічних втрат, геостратегічні інтереси держави, забезпечення національної безпеки, або комбінацію інших показників [109, с. 70]. Головною метою державної міграційної політики, яку сформувала С. О. Западнюк, є створення умов для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку держави, забезпечення ефективного управління міграційними процесами, повноцінна інтеграція мігрантів у приймаюче суспільство та подолання негативних наслідків неконтрольованих міграційних процесів. На державні інститути покладаються завдання з удосконалення управління міграційними процесами, формування засад міграційної політики виходячи з національних інтересів держави, реалій політичного, соціально-економічного, етнокультурного, географічного становища держави [66, с. 173].

Державна міграційна політика відіграє важливу роль у суспільстві, оскільки вона має безпосередній вплив на міграційні процеси і статус мігрантів у правовій системі держави, виконуючи низку суспільно значущих функцій:

- регулююча – міграційна політика впливає на міграційні потоки завдяки створенню відповідних соціально-економічних умов, формуванню нормативно-правової бази, мета яких слідування національним інтересам приймаючої сторони; на міжнародному рівні ця функція реалізується через двох- або багатосторонні договори, міжнародні конференції, переговори, консультації з питань міграції;

- дипломатична (раціоналізації суперечностей) функція спрямована на раціоналізацію суперечностей, здійснюється шляхом пошуку консенсусу у конфліктних ситуаціях через введення механізму категоризації сторін (мігрантів), виявлення їх позицій стосовно спірних питань та гармонізації стратегій політичної системи;

- інтеграційна функція реалізується шляхом процесу включення (інтеграції) мігрантів у приймаюче суспільство, включаючи отримання громадянства країни прийому, сприяння у їхньому адаптуванні на новому місці проживання, створення робочих місць та забезпечення соціальної підтримки [214, с. 75–76];

- компенсаційна (мобілізаційна) – міграційна політика спрямована на залучення додаткових людських ресурсів на ринок праці приймаючої країни для поповнення трудового потенціалу держави, подолання демографічної кризи;

- контролююча функція покликана реалізувати державний контроль в міграційній сфері шляхом: обліку міграційного населення, легалізації перебування іноземців; розвитку соціальної підтримки, охорони здоров'я, освіти мігрантів; забезпечення прав мігрантів, протидії нелегальній міграції тощо.

Окремим напрямом державної міграційної політики є впровадження «сукупності заходів, спрямованих на успішну адаптацію іммігрантів у приймаючих суспільствах» [220, с. 150], що визначає політику інтеграції іммігрантів. О. А. Ровенчак запропонувала дослідження міграційної політики з точки зору

соціокультурної інтеграції іммігрантів. Дослідниця виділила три стратегії міграційної політики держави: політика “зачинених дверей”, що передбачає стримування припливу мігрантів; політика стимулювання імміграційних процесів шляхом вироблення державою підходів до їх адаптації в приймаючих суспільствах; селекторний відбір іммігрантів, що ґрунтується на демографічних показниках і потребах ринку праці приймаючих держав.

Із зростанням частки міграційного населення у приймаючих суспільствах, крім традиційних заходів, виникає необхідність у впровадженні державою заходів, спрямованих на успішну адаптацію (інтеграцію) іммігрантів. О. А. Ровенчак запропонувала співвідношення видів державної політики інтеграції (адаптації) іммігрантів (асиміляція, сегрегація, функціональна асиміляція, мультикультуралізм, постмультикультуралізм) з авторськими моделями соціокультурної адаптації іммігрантів (див. табл. 1.2). Дослідниця пояснила зміст різних моделей соціокультурної адаптації іммігрантів з позицій реакції іммігрантів на приймаюче суспільство і реакції приймаючого суспільства на іммігрантів.

На думку вченої, асиміляція – це політика «домінуючої національної групи стосовно меншин та мігрантів, яка передбачає їх задіяння у суспільне виробництво через односторонній процес адаптації і спрямована на штучне придушення їх традиційної культури і створення таких соціальних реалій, за яких участь меншин в інституційних структурах можлива лише за умови повного прийняття ними культури приймаючого соціуму». На її противагу політика мультикультуралізму впроваджується в багатонаціональних суспільствах, які «складаються з етнічних груп, зберігають свою культуру, мову, релігію, спосіб життя. Владні інституції не мають на меті вирівняти їх у плані етнічно-національного походження, мови, віри, кольору шкіри тощо, хоча й намагаються зрівняти в усіх соціальних, політичних, громадських та інших правах представників різних націй, етносів, рас, віросповідань при збереженні усіх етнокультурних особливостей» [220, с. 152–153].



Таблиця 1.2.

## Моделі соціокультурної адаптації іммігрантів

№	Моделі соціокультурної адаптації	Реакція іммігрантів на приймаюче суспільство	Реакція приймаючого суспільства на іммігрантів
1	Протест	Активний протест проти насадження практик і цінностей приймаючого суспільства	Спротив імміграції, прояв ксенофобії, заперечення практик і цінностей іммігрантських спільнот
2	Добровільна сегрегація	Заперечення практик і цінностей приймаючого суспільства та добровільне відгородження від нього	Часткове прийняття практик і цінностей іммігрантських спільнот
3	Творення діаспор	Часткове прийняття практик і цінностей приймаючого суспільства поруч зі своїми власними	Часткове прийняття практик і цінностей іммігрантських спільнот поруч із уже існуючими у суспільстві
4	Сегрегація	Часткове прийняття практик і цінностей приймаючого суспільства	Заперечення практик і цінностей іммігрантських спільнот, намагання відгородити їх від суспільства
5	Маргіналізація	Неуспішне прийняття практик і цінностей приймаючого суспільства при відмові від своїх власних	Заперечення практик і цінностей іммігрантських спільнот, намагання асимілювати їх
6	Асиміляція	Повне прийняття та засвоєння практик і цінностей приймаючого суспільства при відмові від власних	Прийняття членів іммігрантських спільнот як нових членів суспільства зі спільними практиками та цінностями

*\*Джерело: О. А. Ровенчак. Інтеграційна складова міграційної політики [220, с. 154].*

Цікавим є дослідження О. Т. Риндзак про те, що міграційна політика є похідною від державної соціально-економічної політики з власними сферами і об'єктами регулювання. Внутрішня сфера регулювання включає внутрішню міграція населення, перед- та постміграційні процеси, інтеграцію (адаптацію) мігрантів, рееміграцію, реінтеграцію, вивчає фактори, які спричиняються міграцію. Натомість зовнішня сфера регулювання міграційної політики зосереджується на імміграції та еміграції (добровільній, вимушеній), транзиті мігрантів.

Поділ на сфери та об'єкти регулювання державної політики у сфері міграції, на думку дослідниці, допомагає чітко визначити основні її цілі та завдання: знизити адміністративні бар'єри для забезпечення свободи пересування населення; підтримувати раціональне розташування мігрантів у різних регіонах; гарантувати справедливий процес розгляду заяв на отримання статусу відповідної категорії мігранта; розробити належну інфраструктуру та умови для мігрантів, підтримувати їх пошук роботи та інтеграцію у приймаючі спільноти; пропагувати відкрите та толерантне ставлення до мігрантів; створити відповідні механізми та сприятливі умови для успішного повернення громадян у свою країну та їхньої реінтеграції; підвищити рівень безпеки та контролю на кордоні; удосконалити систему видачі віз та механізми повернення громадян; встановити адекватні квоти на імміграцію; встановити справедливий та прозорий процес розгляду заяв щодо отримання статусу біженця та інших подібних аспектів [214, с. 79].

Результатом об'єднання зусиль представників академічної і освітянської науки Західного регіону України (У. Я. Садова, О. С. Гринькевич, Н. П. Бортник, Б. М. Юськів, Т. М. Степура, О. Б. Пелех та ін.) стало наукове видання “Українська міграція в умовах глобальних і національних викликів XXI століття”, що вийшло друком у м. Львові у 2019 році [223]. Праця присвячена проблемам дослідження української міграції в умовах викликів світу, що змінюється. Основний акцент відведено розгляду факторів трансформації трудової міграції в контексті еволюції концепцій праці і зайнятості – від минулого до сучасного і майбутнього.

Для ефективного втілення засад міграційної політики важливо приділити увагу розробці правового статусу мігрантів, сформуванню певних їх категорій. Так О. А. Малиновська виділила найбільш поширені категорії мігрантів, які представлені у різних міжнародних документах та законодавчих актах більшості країн: вимушений мігрант (біженець чи шукач притулку), трудовий мігрант, сімейний мігрант [109, с. 75].

Слушним є висновок О. І. Безпалової, що Конвенція про статус біженців 1951 р. стала «універсальним і основоположним документом, що закріплює визначення

поняття “біженець” у міжнародному праві», що дало можливість у подальшому його адаптувати у різних національних правових системах [7, с. 10–11]. Окрім Конвенції, правовий статус біженців також регулюється: Протоколом щодо статусу біженців (1967) [208], яким було знято обмеження застосування Конвенції тільки щодо подій, що відбувалися в Європі до 1 січня 1951 р.; регіональна Конвенція щодо конкретних аспектів проблем біженців в Африці Організації африканської єдності (ОАЄ) (1969) [88], що розширила визначення статусу біженця, задля охоплення тих, хто втік через іноземне панування, окупацію, зовнішню агресію, або процеси що порушуються громадський порядок [91, с. 5]; Картахенська декларація (1984), що доповнила перелік тих, хто має можливість отримати статус біженця, особами, які покидають свої країни через те, що їх життю, безпеці чи свободі загрожують насильство, зовнішня агресія, внутрішні конфлікти, масові порушення прав [342; 91, с. 5].

Масштаби міграції після Другої світової війни були значними, що викликало потребу в регулюванні міграційних процесів через кілька факторів: війна призвела до масового переміщення населення та створила значну кризу біженців; багато країн зіткнулися зі значними економічними проблемами та нестачею робочої сили після війни; війна призвела до широкомасштабних порушень прав людини, включаючи звірства, вчинені проти певних груп населення. Тому необхідність регулювання міграційних процесів на глобальному рівні призвела до прийняття ряду документів, як мали на меті встановити рамки та керівні принципи для управління міграцією.

Вихідним міжнародно-правовим документом в сфері міграційного регулювання є Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ), прийнята Генеральною Асамблеєю ООН (ГА ООН) 10 грудня 1948 р. в м. Париж, Франція. Хоча цей основоположний документ не зосереджений виключно на міграції, він визнає право кожної людини на свободу пересування та проживання в межах кожної держави, а також право залишати будь-яку країну, включаючи власну, і повернутися до своєї країни (ст. 13). В документі наголошується на праві кожної людини шукати

притулку в інших країнах, щоб уникнути переслідувань, і користуватися цим притулком. Він також стверджує, що це право не повинно піддаватися свавільній відмові. Але зазначається, що «це право не може бути використане в разі переслідування, яке в дійсності ґрунтується на вчиненні не політичного злочину, або діяння, що суперечить цілям і принципам ООН» (ст. 14). ЗДПЛ визначає право на громадянство. Ніхто не може бути свавільно позбавлений свого громадянства. Це положення має вирішальне значення для захисту прав осіб без громадянства та мігрантів, які можуть ризикувати стати особами без громадянства, оскільки (ст. 15) [64].

Хоча ці статті ЗДПЛ встановлюють важливі принципи захисту прав мігрантів, важливо зазначити, що декларація не передбачає конкретних положень чи механізмів для управління міграційними процесами. Наступне прийняття інших міжнародних актів, таких як Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей і Глобальний договір щодо безпечної, впорядкованої та законної міграції, ще більше розвинули та розширили поняття прав та механізмів захисту мігрантів на міжнародному рівні.

Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families), прийнята резолюцією 45/158 ГА ООН від 18.12.1990 р., є всеосяжним міжнародним договором, який спеціально зосереджується на правах і захисті трудящих-мігрантів та їхніх сімей. В ньому закріплені базові терміни в сфері міграційної політики: “держава походження” – держава громадянином якої є відповідна особа; “держава працевлаштування” означає країну, де трудовий мігрант був, є, чи буде зайнятий; “державою транзиту” є будь-яка держава, через яку трудовий мігрант проїжджає до місця свого працевлаштування, і у зворотньому напрямку до держави походження, або держави постійного проживання (ст. 6) [112].

Конвенція визнає, що працівники-мігранти, через їхнє вразливе становище, потребують спеціальних гарантій і захисту. Конвенція визначає працівника-

мігранта як «особу, яка працює в державі, громадянином чи резидентом якої вона не є» (ст. 2). Сюди входять як зареєстровані, так і неоформлені трудові мігранти. Конвенція наголошує на принципі недискримінації, заявляючи, що трудові мігранти та члени їхніх сімей повинні користуватися тими ж правами та захистом, що й громадяни приймаючої країни (ч. III: ст. 8–35); розглядає питання експлуатації та жорстокого поводження з трудовими мігрантами (ст. 10), включаючи примусову працю (ст. 11), торгівлю людьми та інші форми експлуатації; визнає право трудящих-мігрантів на возз'єднання з членами сім'ї; підкреслює необхідність доступу до соціального забезпечення (ст. 27) і медичної допомоги для трудящих-мігрантів та їхніх сімей (ст. 28) [112].

Хоча Конвенція не була широко ратифікована, вона залишається важливою точкою відліку для розуміння прав трудящих-мігрантів. Важливо зазначити, що, незважаючи на те, що Конвенція забезпечує комплексну основу для захисту прав трудящих-мігрантів, її ратифікація та імплементація різняться в різних країнах. На даний момент лише обмежена кількість країн ратифікувала Конвенцію. Незважаючи на це, вона залишається важливим орієнтиром для захисту та просування прав трудових мігрантів та їхніх сімей на міжнародному рівні.

Питання міграції та міграційної політики стали головними на міжнародному порядку денному на початку XXI ст., що започаткувало процес міжурядових консультацій і переговорів. 19 вересня 2016 р. глави 193 держав-членів ООН зібралися на Генеральній Асамблеї ООН, щоб обговорити питання, пов'язані з міграцією на глобальному рівні. Прийняття Нью-Йоркської декларації про біженців і мігрантів визнало необхідність комплексного підходу до міграції. У результаті країни-члени ООН погодилися співпрацювати в розробці Глобального договору про безпечну, впорядковану та законну міграцію (далі – Глобальний договір) (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration), який завершився 10 грудня 2018 р. прийняттям Глобального договору більшістю держав-членів ООН на міжурядовій конференції в м. Марракеш, Марокко [293].

Прийнявши Нью-Йоркську декларацію про біженців і мігрантів, 193 держави-члени ООН визнали потребу в системному підході до міграції та укріпленні міжнародної співпраці на глобальному рівні. В тексті Нью-Йоркської декларації закликали: захищати безпеку, гідність, права людини та основні свободи всіх мігрантів, незалежно від їхнього міграційного статусу, і в будь-який час; підтримувати країни, які приймають велику кількість мігрантів; здійснювати інтеграцію мігрантів, враховуючи їхні потреби та можливості, а також враховувати потреби та можливості приймаючих громад; боротися з проявами ксенофобії, расизму та іншими формами дискримінації [330].

У Глобальному договорі визначено двадцять три цілі діяльності держав, підкріплені конкретними зобов'язаннями, спрямованої на вирішення проблем, пов'язаних із сучасною міграцією, ключовими з яких є: заохотити держави до збору і аналізу даних про міграцію, що може допомогти в розробці політики та програм, заснованих на фактологічних даних; звести до мінімуму несприятливі чинники, які змушують людей покидати країну походження, що підкреслює необхідність усунути основні причини міграції, такі як бідність, воєнні конфлікти; забезпечення легальних шляхів міграції, що сприяє розвитку безпечних, упорядкованих і законних каналів міграції для запобігання нелегальній міграції; посилити транснаціональну реакцію на незаконне ввезення мігрантів, що вимагає боротьби з незаконним ввезенням мігрантів та судового переслідування контрабандистів [294].

Глобальний договір не має обов'язкової юридичної сили, а це означає, що він не накладає юридичних зобов'язань на держави, а радше служить керівним документом для сприяння міжнародному співробітництву та найкращим практикам управління міграцією, виступає орієнтиром для країн у розробці та вдосконаленні своєї міграційної політики, сприяючи більш скоординованому та інклюзивному підходу до управління міграцією. Його прийняття представляє вагомому міжнародну спробу вирішити складні питання міграції шляхом сприяння співпраці, спільної відповідальності та підходів, заснованих на правах людини.

Глобальний договір є першим міжурядовим узгодженим документом, підготовленим під егідою ООН, який охоплює всі аспекти міжнародної міграції і міграційної політики цілісним і комплексним чином.

Загалом зараз міжнародне співробітництво з управління міграцією представлено в рамках окремих міжнародних інститутів, які виконують свої функції щодо регулювання міграційних процесів.

Міжнародна організація з міграції (МОМ) заснована в 1951 р. для допомоги переселенцям з Європи після Другої світової війни. МОМ налічує 175 держав-членів і 8 держав-спостерігачів, тісно співпрацює з урядовими, міжурядовими та неурядовими партнерами [355]. Вона не є частиною системи ООН. Статут МОМ було оновлено в 1989 р. та встановлено цілі та функції організації: координувати переміщення мігрантів (біженців, ВПО та ін.); забезпечувати різноманітні міграційні послуги (мовна підготовка, медичні послуги, тимчасове розміщення); створити платформу для держав та міжнародних організацій, де можна обмінюватися думками і практичним досвідом у сфері міжнародної міграції [237].

Щоб допомогти визначити, як може виглядати «добре керована міграційна політика» [291] на національному рівні, МОМ створила в 2015 році Раду з управління міграцією (Migration Governance Framework), основною метою якої став збір та аналіз демографічних показників різних держав, статистичних даних про транскордонні і внутрішні переміщення. Згодом в 2016 році МОМ спільно дослідницьким та аналітичним центром Economist Intelligence Unit (EIU) розробила показники управління міграцією (MGI), яка складаються з дев'яноста індикаторів, що допомагають урядам оцінювати всебічність їхніх структур управління міграцією, а також визначати передові практики та сфери в процесі вироблення міграційної політики.

Світова організація торгівлі (СОТ) – міжнародна організація, яка почала діяти 1995 року з метою досягнення «взаємних і взаємовигідних домовленостей, спрямованих на суттєве зниження тарифів та інших бар'єрів у торгівлі» серед її 160 членів [344]. СОТ займається усуненням перешкод в світовій торгівлі, основним

чинником якої є міграційні процеси. Переміщенням людей присвячений один з основних документів організації – Генеральна угода з торгівлі послугами (General Agreement on Trade in Services”), а конкретніше – її Модель № 4 щодо надання послуг, яка визначає фізичних осіб як постачальників послуг на території країни-члена СОТ. GATS не надає жодних прав особі жити та працювати в іншій країні, але закликає уряди зменшити бар’єри та покращити доступ до ринку для іноземних постачальників послуг Моделі № 4, будь то банкіри чи будівельники. Існуючі зобов’язання за даною угодою значною мірою спрямовані на висококваліфікованих працівників. Лише близько 17% зобов’язань стосуються низько кваліфікованого персоналу [331, с. 10].

Верховний комісар ООН у справах біженців (УВКБ ООН), який виконує свої функції фактично постфактум, коли переміщення особи вже є завершеним процесом і такій особі необхідно гарантувати міжнародний захист із забезпечення свободи, захисту життя переміщеної особи. Головним принципом роботи УВКБ ООН є положення про те, що держави не зобов’язані приймати біженців, але вони зобов’язані не повертати їх після того, як їм вдалося покинути свою країну. Перед інституцією також поставлено завдання шукати довгострокові рішення правового статусу біженців [354].

Статистичний відділ (The UN Statistics Division) Департаменту з економічних і соціальних питань (Department of Economic and Social Affairs) Секретаріату ООН відповідає за розвиток глобальної статистичної системи, в т. ч. збирає статистичні дані щодо міграційних процесів у світі. В 2000 р. ним було опубліковано статистичний звіт “Replacement Migration”, який відіграв значну роль у привертанні уваги до ролі, яку може відігравати міграція в країнах (особливо в Західній Європі та Японії), які переживають «дефіцит народжуваності». Також у звіті опублікували прогноз щодо кількості іммігрантів, яка буде потрібна в окремих країнах для підтримки рівня поточної кількості населення, поточної кількості населення працездатного віку і коефіцієнту залежності економічного розвитку країни від міграційних процесів [337, с. 20; 331, с. 11].



Виходячи з викладеного, зробимо спробу запропонувати власне визначення цього поняття: державна міграційна політика – це набір правил, стратегій та заходів, розроблених і впроваджених політичною владою суверенної держави для контрольованого і організованого управління переміщеннями осіб через державні кордони та в межах країни з метою мінімізації ризиків системі національної безпеки держави.

Таким чином, державна міграційна політика стосується набору правил, стратегій і заходів, розроблених і впроваджених суверенною владою країни для управління переміщенням осіб в межах країни та через державні кордони, враховуючи пріоритетність захисту національної безпеки. Ця політика відіграє життєво важливу роль у захисті національної безпека держави, визнаючи, що контрольоване та організоване переміщення людей суттєво впливає на цілісність безпеки політичної нації, соціальну згуртованість та економічну стабільність. Як невід’ємний компонент ширшої системи національної безпеки, державна ретельно розроблена міграційна політика покликана гармонізувати та сприяти розвитку концепції національної безпеки держави. Державна міграційна політика – це прагнення знайти баланс між сприянням міграційним процесам, дотриманням гуманітарних цінностей та запобіганням потенційним загрозам безпеці, враховуючи інтереси держави як у сфері безпеки, так і в міжнародній співпраці.

### **1.3. Концептуальне осмислення державної міграційної політики як засобу забезпечення національної безпеки**

Для комплексного аналізу міграційної політики необхідно насамперед мати глибоке розуміння явища міграції з урахуванням загальних підходів до розвитку системи міграційних знань. Дослідження цього питання передбачає аналіз факторів, що впливають на міграційні процеси, включаючи економічні, соціальні, політичні та культурні аспекти. Крім того, важливим є визначення тенденцій розвитку міграційних потоків, оцінка їх впливу на міграційну політику та розробка ефективних стратегій управління міграцією. Саме тому концептуальним основам

міграційної політики присвячено чимало праць західних та українських науковців. Міграційні процеси викликали необхідність розробки нового типу державної політики в сфері міграції, особливу увагу національних урядів міграція почала привертати з другої половини ХХ ст.

Дослідження міграційної політики з часом розвивалося з огляду на відмінності теоретико-методологічних підходів, теорій, концепцій, через різні школи та течії.

Для розуміння концептуальних засад міграційної політики, на нашу думку, спочатку слід звернутися до західної науки, представники якої виклали їх з достатньою повнотою. Одним з перших займався дослідженням міграції та урбанізації, особливо на початку ХХ ст., американський соціолог Р. Парк (R. Park) (1864–1944). Хоча його основна праця “Місто: пропозиції щодо дослідження поведінки людини в міському середовищі” (“The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in the City Environment”) (1915) [332] не зосереджувалася конкретно на державній міграційній політиці, але сформульовані ним ідеї в подальшому були розвинуті у дослідженнях вчених, які вивчали міграційну політику.

Праця Р. Парка, присвячена процесам урбанізації, вплинула на формування нашого розуміння того, як міграція формує міські ландшафти: по-перше, Р. Парк наголосив на важливості емпіричних спостережень і польових досліджень. Багато вчених, які займаються дослідженнями в даній галузі, спираються на етнографічні методи, щоб зрозуміти життєвий досвід мігрантів і способи, за допомогою яких політика впливає на їхнє повсякденне життя; по-друге, акцент Р. Парка на соціальних та економічних факторах, які формують міграцію, сприяв розвитку інституціонального та економічного підходів до вивчення міграційної політики; по-третє, робота Р. Парка над соціальними та економічними факторами, що формують міграцію, вплинула на вчених, які вивчають міграційну політику з точки зору культури. Його наголос на важливості розуміння досвіду мігрантів і способів їх взаємодії з новим для них соціумом сприяв розвитку міжгалузевих підходів до

вивчення міграційної політики. Такі категорії як раса, стать стали складними факторами в розумінні способів формування міграційної політики [332, с. 577].

Ще одним представником Чиказької школи соціології був Е. Берджесс (E. Burgess) (1886–1966), який досліджуючи процеси урбанізації, розробив «модель концентричних зон». У спільній з Р. Парком праці “Місто” (“The City”) (1925) [333] дослідники стверджували, що просторова організація міських територій була продуктом соціальних та економічних факторів, які сформували урбанізацію та міграційні моделі. Зосередженість Е. Берджесса на просторовій організації сприяла нашому розумінню того, як міграція формує міські ландшафти та способів, за допомогою яких впливає на моделі поселення мігрантів та їх асиміляцію у суспільстві. У публікації авторами задокументовано взаємодію між міськими мешканцями та соціальними структурами та інституціями, що сприяло наступним дослідженням інституційного напрямку.

Важливою для дослідження міграційної політики стала модель політичної комунікації Г. Лассвелла (H. Lasswell) (1902–1978), яку дослідник виклав у праці “Аналіз політичної поведінки: емпіричний підхід” (“The analysis of political behavior: an empirical approach”) (1948) [314]. Хоча Г. Лассвелл не зосереджувався спеціально на дослідженні міграційної політики, його акцент на ролі мови, комунікації, символів, пропаганди та маніпуляцій в політиці є особливо актуальним для її вивчення. Мова, яка використовується для опису міграції, на думку автора, може формувати громадську думку та впливати на політичні рішення. Модель політичної комунікації Г. Лассвелла, що підкреслює роль пропаганди та маніпуляцій у формуванні суспільних настроїв, також актуальна для дослідження міграційної політики. Він стверджував, що політики повинні брати до уваги соціальні та психологічні чинники, які впливають на поведінку, і що аналіз політики повинен мати міждисциплінарний характер. Цей підхід може допомогти політикам краще зрозуміти складні чинники, які спонукають до міграції, і розробити ефективну політику, яка відповідає потребам як мігрантів, так і приймаючих громад [313].

Після Другої світової війни більшість промислово розвинутих країн відчули потребу в робочій силі, що спонукало їх до розробки політики заохочення імміграції. У 1980-х рр. ці ж країни прийняли більш обмежувальну політику в'їзду, оскільки вони протистояли стагнації власної економіки та зростаючому попиту на в'їзд з боку народів країн, що розвиваються. Тому в 1980–1990-х – на початку 2000-х рр. відбулося системне наукове осмислення феномену міграційної політики як значущого чинника, що впливає на міграційні процеси. Саме в цей час на Заході в рамках суспільних наук викристалізувалося міждисциплінарне розуміння змісту поняття політики щодо регулювання та управління переміщенням людей. Міждисциплінарний підхід сприяв появі низки наукових праць з міграційної політики філософів, політологів, соціологів, правознавців, економістів та ін., які аналізували її виходячи із специфіки свого предметного поля. Це надало поштовх до утвердження основних концепцій розуміння і зосередженості на окремих частинах міграційної політики.

Зауважимо, що продуктивним наслідком інтеграції знань із різних наук, зокрема, й політичної науки, сприяло появі семіотичних досліджень таких феноменів: проблеми біженців, трудова міграція та її вплив на політичні системи країн-донорів і реципієнтів, інтеграційні, реінтеграційні та дезінтеграційні тенденції у світовій політиці, напрями протидії терористичній загрозі, реформування системи міжнародної безпеки та ін. На думку О. В. Павлишина ці та інші семіотичні дослідження ще не реалізовані, але теоретична база для них готується в наш час [132, с. 260–261].

З одного боку міграційна політика стосується правил, положень і законів, прийнятих урядами для управління переміщенням людей через кордони, що характеризує її національний вимір, з іншого – міграція за своєю суттю є транснаціональним явищем, і вивчення міграційної політики на міжнародному рівні дозволяє отримати ширшу перспективу. Аналіз міграційної політики на національному рівні допомагає нам зрозуміти мотивацію політичних рішень і те, як на них впливає конкретний контекст кожної країни. Вивчаючи національну

міграційну політику, ми можемо дослідити такі питання, як заходи прикордонного контролю, візові режими, регулювання ринку праці, політику інтеграції та положення про соціальне забезпечення мігрантів. Цей аналіз дає зрозуміти, як різні країни керують імміграцією, вирішують проблеми та переслідують свої національні інтереси.

Як зауважує М. Кріц (M. Kritz), міжнародна міграційна політика не є статичною, а зазнає постійних модифікацій, оскільки змінюється досвід країни та сприйняття мігрантів. Ціллю міграційної політики, на думку дослідниці, є контроль процесу міграції, з'ясування, «хто є мігрантом і кому має бути дозволений в'їзд», а також визначення кількості мігрантів. Дослідниця схематично зобразила місце міграційної політики в системі національної політики, «заснованої на взаємодії між імміграційною політикою, міграційним досвідом, уявленнями про потреби мігрантів і наявною базою даних про мігрантів» (див. рис. 1.2) [310, с. 949–950].

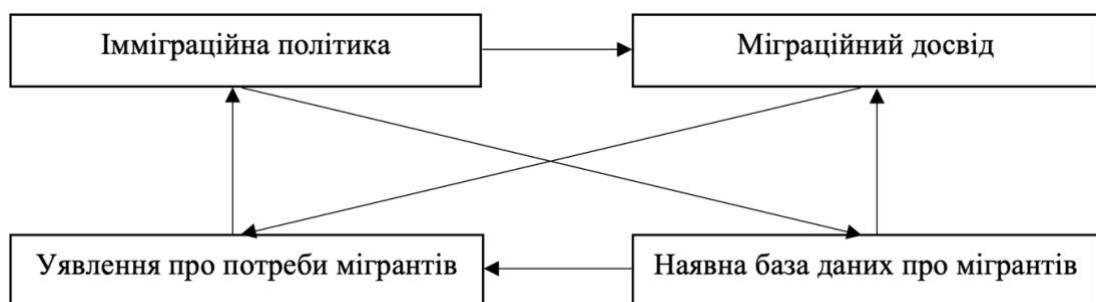


Рис. 1.2. Місце міграційної політики у системі національної політики.

*\*Джерело: схему запозичено і перекладено автором з джерела [310, с. 949].*

Міжнародний аналіз міграційної політики зосереджується на тому, як країни взаємодіють одна з одною, укладають угоди та співпрацюють у питаннях, пов'язаних з міграцією. Це передбачає звернення до міжнародних організацій, таких як ООН, МОМ і регіональних об'єднань, союзів, таких як ЄС, ЄАЕС. Міжнародний аналіз досліджує розвиток глобальних норм і принципів, що стосуються міграції, діалогу між державами та реалізації міжнародних угод, а також координації політики в багатьох країнах. Він також розглядає такі питання, як захист біженців, права людини та зв'язок між міграцією та економічним розвитком.

Очевидно, що найбільш результативним є дворівневий вимір аналізу, позаяк вивчення міграційної політики виключно на національному чи міжнародному рівні дає неповне її розуміння. Взаємодія між цими двома вимірами має вирішальне значення для розуміння складності управління міграцією. На національну політику впливають міжнародні норми, угоди та тиск з боку інших країн чи/та міжурядових організацій, тоді як міжнародні рамки впроваджуються та формуються національним контекстом. Наприклад, такі міжнародні угоди, як Глобальний договір про безпечну, впорядковану і легальну міграцію, забезпечують основу для співпраці та координації, але фактичне виконання визначається внутрішньою політикою кожної країни [33].

На думку К. Босуелл (Ch. Boswell), виникнення різних підходів чи концепцій до трактування міграційної політики пов'язане з намаганнями відповісти на два домінуючі у західних суспільствах питання: чому міграційна політика часто є не ефективною та зазнає невдачі в частині між декларованими політичними цілями і результатами?; і спробою пояснити інклюзивні тенденції міграційної та інтеграційної політики (політики адаптації) мігрантів, невідповідність між протекціоністським ухилом громадської думки в демократичних державах і більш інклюзивною політикою національних урядів [276, с. 75].

Польська дослідниця імміграційної політики А. Зогата-Куш (A. Zogata-Kusz) зосереджує свою увагу на складності процесу інтеграції іммігранта в приймаюче суспільство. На її думку, кількість іммігрантів, які зацікавлені оселитися в приймаючій країні, і особливо рівень їхньої культурної відмінності від місцевих мешканців, мають вирішальне значення для формування міграційної політики. Вона акцентує увагу на тому, що політика імміграційного контролю в «етнічних європейських країнах, де більшість населення репрезентує ту саму культуру та проживає в країні поколіннями, відрізняється від політики таких держав, як США чи Канади, де є соціальні групи поселенців, що складаються з іммігрантів з різних країн походження» [357, с. 8].

Виходячи з вищезазначеного, на сьогодні сформувалася низка різноманітних підходів, концепцій, моделей до трактувань міграційної політики, основними серед яких є: марксизм, неомарксизм, неокласична політична економія, інституціоналізм, неінституціоналізм, лібералізм, неолібералізм, реалізм, неореалізм, конструктивізм, компаративізм, глобалізаційна модель та ін.

Підхід марксистів і неомарксистів А. Горца (A. Gorz), М. Ніколінакоса (M. Nikolidakos), Р. Майлза (R. Miles), С. Каслса (S. Castles), Г. Козака (G. Kosack) до інтерпретації міграційної політики складається з кількох елементів. По-перше, особливу увагу вони приділили трудовій міграції і твердили, що даний тип міграції є детермінантною складовою капіталістичного порядку і служить «капіталістичному правлячому класу». Таким чином, капіталісти заохочували міграцію між країнами з нерівномірним економічним розвитком, і прогнозували зростання трудової міграції в довгостроковій перспективі. По-друге, економічний цикл і рівень безробіття в країні, на їх думку, впливають на імміграцію в довгостроковій перспективі, що призводить до штучного призупинення, або навіть скасування імміграції з боку урядів під час економічних спадів, щоб запобігти їх перетворення в кризи. По-третє, існують суперечки різних сегментів капіталістичного класу щодо міграційної політики. І нарешті, деякі представники даного підходу зосереджують увагу на ролі капіталістів у сприянні або обмеженні міграції, не приділяючи істотної ролі профспілкам, деякі автори критикують профспілки за тенденцію в протистоянні трудовій міграції, зауважуючи, що така політика відчуження розділяє так званий «робітничий клас» [322, с. 1248].

С. Каслс (S. Castles) детально дослідив взаємозв'язок між міграцією та глобалізацією, наголошуючи на способах взаємодії економічних, політичних і соціальних факторів, що стимулюють міграційні потоки. Його дослідження кинули виклик спрощеним наративам, які зображують міграцію лише як реакцію на економічні каталізatori. С. Каслс вивчив напругу між обмежувальною імміграційною політикою та попитом на робочу силу мігрантів у країнах-реципієнтах і виділив кілька типів міграції: висококваліфікована міграція («витік

мізків” – тобто переміщення людського капіталу з бідних країн до багатих); міграція низькокваліфікованих кадрів (мала вирішальне значення для промислового зростання після 1945 року в більшості багатих країн, але зараз її зазвичай відкидають на тій підставі, що вона є економічно непотрібною та соціально шкідливою); вимушена міграція (шукачі притулку, ВПО, пост-конфліктні репатріанти, люди, які переміщуються через екологічні та стихійні лиха) [277, с. 1151–1153].

Дослідник заперечує думку про те, що міграція завдає шкоди лише приймаючим країнам, наголошуючи на позитивному внеску мігрантів в економіку, культурне розмаїття та соціальний розвиток приймаючої країни. Проте, на його думку, спроби мігрантів дістатися багатих країн «викликають панічні атаки» їх населення, «драконівський контроль над в’їздом і обмеження прав людини стали загрозою для нової відкритості світу після Холодної війни». Його дослідження акцентувало на важливість політики інтеграції та потребу у боротьбі з соціальною нерівністю та дискримінацією, з якою стикаються мігранти. С. Каслс прогнозує, що процеси міграції й надалі посилюватимуться, а «повернення до чіткої ідеї закритих національних держав з однорідними національними спільнотами» – неможливе [277, с. 1152, 1164].

Політекономічний підхід зазвичай трактує міграційну політику як похідну від економіки, економічних інтересів суспільства. Як і економічні теорії пояснення процесів міграції, що фокусуються передусім на економічних чинниках переміщень, політекономія розглядає мігранта як економічного актора, який взаємодіє з іншими акторами, а міграційну політику – як результат узгодження економічних інтересів різних соціальних груп [316, с. 31].

Найбільш переконливий політекономічний аналіз міграційної політики розробив представник школи неокласичної політичної економії Г. Фрімен (G. Freeman) – американський соціолог, відомий своїми дослідженнями з питань імміграції та громадянства. Модель Г. Фрімена передбачає, що міграційна політика в основному визначається інтересами конкретного суспільства. Автор виділяє



поняття «творців політики», які розглядаються як брокери, зацікавлені у створенні політики, яка, у свою чергу, задовольняє суспільні інтереси. Г. Фрімен стверджує, що чим сильніше інтереси суспільства зазнають впливу імміграції, тим більший стимул суспільство має до самоорганізації. Якщо вигоди або втрати від міграції безпосередньо впливають на конкретну групу в суспільстві, вона, швидше за все, організуються ефективніше та матимуть більший вплив на впровадження міграційної політики [288, с. 881].

Слушно зазначив Г. Фрімен, що різні історичні контексти формують загальне ставлення до міграції і етнічної неоднорідності суспільства та впливають на інституціоналізацію міграційної політики. Він виділив три групи держав, що демонструють різні моделі міграційної політики: 1. Англomовні країни (США, Канада, Австралія), чия політика характеризується наявністю періодів відкритої імміграції, відкритістю механізмів планування та регулювання міграції; їх інституціоналізована політика віддає перевагу експансіоністським заходам та є відносно несприйнятливою до різких коливань; 2. Європейські держави (Франція, Великобританія, Німеччина, Швейцарія, Нідерланди, Швеція та Бельгія) пережили масову міграцію лише після Другої світової війни та у формі, яка привела до появи значних неєвропейських меншин. Їх міграційна політика формується з урахуванням ризику нестабільності та конфліктності між місцевим населенням та неєвропейськими меншинами; 3. Європейські держави-походження мігрантів (Іспанія, Португалія, Італія, Греція) зустрічаються з тиском збоку ЄС у виробленні міграційної політики [288, с. 881].

Як зауважує український дослідник О. М. Оснач, аналізуючи науковий доробок Г. Фрімена, головним завданням суб'єктів вироблення політики є врівноваження інтересів різних суспільних груп. Проте, на практиці частіше за все підтримуються ті типи міграційної політики, на які явно виражений попит. Групи інтересів часто конкурують між собою в процесі вироблення міграційного курсу, міграційна політика стає продуктом їх суперництва. Наприклад, це можна спостерігати, коли міграція проносить очевидні вигоди одним групам

(здешевлення праці для працедавців) і не менш очевидні небажані наслідки для інших (здешевлення праці для місцевих працівників та профспілок) [276, с. 77–79]. Зазначається, що організовані групи чіткіше артикулюють свої вимоги з конкретних питань під час вироблення міграційної політики і роблять цілеспрямовані кроки для їх досягнення: «працедавці, зацікавлені в дешевій робочій силі, профспілки виступають на захист прав місцевих працівників» [130, с. 24–25].

Ще одним підходом до розуміння міграційної політики є лібералізм і неолібералізм (Дж. Голліфілд (J. Hollifield), А. Золберг (A. Zolberg), Д. Міллер (D. Miller), Е. Меєрс (E. Meyers)), в рамках яких виокремлюють окремі моделі формування імміграційної політики: неоліберальний інституціоналізм і глобалізаційна теорія. Лібералізм пропонує погляд на розширення ролі у регулюванні міграції недержавних організацій, міжнародних корпорацій, які є важливими суб'єктами міжнародних відносин. Ліберальний підхід пропонує приділяти таку саму увагу економічним і соціальним питанням, як і військовим. Представники зазначеного підходу стверджують, що міжнародна економічна взаємозалежність, транснаціональна взаємодія, міжнародні інститути та поширення демократії можуть сприяти співпраці між народами [322, с. 1265–1266].

Акцент на важливості впровадження ефективної міграційної політики в контексті забезпечення національної безпеки держави простежується в працях американського політолога М. Вайнера (M. Weiner) (1931–1999), який вивчав зв'язок між міграцією та безпекою. Він стверджував, що держави часто використовують міграційну політику як інструмент для просування своїх інтересів безпеки, і що політика, спрямована на обмеження міграції, може бути виправдана міркуваннями безпеки. Дослідник зауважив, що історично держава давно проявляє зацікавленість до міграції і використовувала ряд політичних інструментів для залучення мігрантів, «включаючи примусову міграцію, рабство, допомогу в переселенні та програми праці за контрактом» тощо [310, с. 948].

М. Вайнер констатував, що міграційна політика часто формувалася через проблеми безпеки, оскільки держави прагнули керувати ризиками, пов'язаними з транскордонними переміщеннями людей. Зокрема, він наголосив на ролі етнічних конфліктів і політичної нестабільності в стимулюванні міграції, а також на способах, якими держави намагалися контролювати міграційні потоки, щоб зменшити ризики конфліктів і нестабільності. М. Вайнер також досліджував взаємозв'язок між міграційною політикою та правами людини. Він стверджував, що політика, спрямована на обмеження міграції, може бути виправдана міркуваннями безпеки, але вона також повинна поважати основні права людини мігрантів. З огляду на предмет дослідження привертають увагу міркування М. Вайнера щодо важливості балансу між питаннями безпеки та повагою до прав людини, а також на необхідності для держав розробляти політику, яка враховує обидва фактори.

Однією з найвідоміших праць М. Вайнера є “Глобальна міграційна криза: виклик державам і правам людини” (“The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights”) [352] (1993). У цій книзі він акцентував, що міграція – це глобальна криза, яка потребує скоординованої реакції держав і міжнародних організацій. Автор також наголосив на важливості захисту прав мігрантів, зокрема в контексті політики щодо біженців та надання притулку. Книга містить дані про кількість мігрантів у всьому світі станом на поч. 1990-х рр. та фактори, що спонукають до міграції: у 1990 році в усьому світі було приблизно 100 млн. мігрантів; міграція була викликана низкою факторів, включаючи економічні можливості, політичну нестабільність, погіршення навколишнього середовища, а також соціальні та культурні причини; більшість мігрантів переїжджали з менш розвинених країн у більш розвинені країни; кількість біженців і шукачів притулку зростала і, за різними оцінками, у 1990 р. в усьому світі налічувалося 15 млн. біженців і шукачів притулку; жінки становили значну частину мігрантів, особливо в домашньому господарстві та в сфері роботи по догляду; міграція кваліфікованих

працівників ставала все більш важливою, особливо в таких секторах, як технології та охорона здоров'я [352, с. 7, 10].

Хоча ці статистичні дані зараз дещо застарілі, вони дають цінний знімок глобального міграційного ландшафту того часу та підкреслюють значні виклики, пов'язані з міграцією для держав і прав людини. Загалом, праці М. Вайнера вплинули на формування вивчення міграційних процесів у контексті національної безпеки, і його ідеї залишаються актуальними сьогодні, коли держави борються зі складними викликами, пов'язаними з міграцією на початку XXI ст.

Представником компаративістського підходу до вивчення міграційної політики є А. Золберг (A. Zolberg) (1931–2013) – соціолог і політолог, відомий своїми дослідженнями імміграційної політики США та країн Західної Європи. Науковець зазначив, що, з середини XV ст. з виникненням системи національних держав у Європі та її зовнішньою експансією, «держави вжили заходів, щоб контролювати в'їзд і виїзд людей на їхні території» [360, с. 403]. В першу чергу, розробка міграційної політики є актуальною для економічно розвинених країн, оскільки саме вони є кінцевою точкою на шляху мігрантів. Водночас, менш розвинені країни, звідки відбувається еміграція, менше уваги приділяють розробці міграційної політики. У зв'язку з цим вчений виділяє процес, який називає «перетягування канату». Його зміст полягає в тому, що слаборозвинуті держави прагнуть уникнути еміграції найбільш цінних, з їх точки зору, категорій населення, як правило, висококваліфікованих, і прагнуть позбутися «надлишкової» некваліфікованої робочої сили, в той час як розвинуті держави заохочують імміграцію висококваліфікованих фахівців та обмежують в'їзд некваліфікованих [359, с. 71–93; 130, с. 14].

У праці “Нації за проектом: імміграційна політика в формуванні Америки” (“A Nation by Design: Immigration Policy in the Fashioning of America”) (2008) А. Золберг виділяє в історичній хронології кілька механізмів міграційної політики США: 1. Політика вибіркового прийому, яку США історично проводили для перевірки потенційних іммігрантів за такими факторами, як рівень освіти,

наявність спеціальності та національності потенційного іммігранта. Ця політика мала забезпечити економічний розвиток США за рахунок кваліфікованого іммігранта; 2. Поправки до законодавства про імміграцію 1924 р. ввели систему квот, яка обмежувала кількість іммігрантів з кожної країни на основі їх частки населення США в 1890 р. Ця система була розроблена, щоб зберегти демографічний і культурний склад США шляхом надання переваги іммігрантам з Північної і Західної Європи; 3. Починаючи з 1960-х рр. США змінили свою імміграційну політику щодо возз'єднання сім'ї, дозволивши громадянам США та законним мешканцям США спонсорувати імміграцію їх родичів. Політика запроваджена, щоб сприяти єдності сім'ї; 4. США також впровадили практику видачі дозволів на роботу іммігрантам для залучення кваліфікованих працівників і задоволення потреб ринку праці. Наприклад, візова програма "H-1B" дозволила американським роботодавцям наймати іноземних спеціалістів-працівників у визначених сферах, таких як технології та інженерія [358]. Ці механізми міграційної політики мали значні наслідки для складу іммігрантського населення США, а також для ширшої соціальної та економічної динаміки країни.

Аналіз міграційної політики різних держав дав А. Золбергу підстави для висновку, що міжнародна міграція є переважно політичним процесом, наслідком організації світу у формі суверенних держав. Вона полягає у переміщенні особи з-під юрисдикції однієї держави під юрисдикцію іншої, що призводить до зміни її членства в тій чи іншій політичній спільноті. У вузькому розумінні міграційна політика охоплює лише правила та процедури в'їзду та виїзду через державні кордони, у широкому – усі аспекти набуття, збереження, втрати чи добровільної відмови від членства в цій політичній спільноті в усіх її аспектах – політичному, соціальному, економічному, культурному [316, с. 30].

Популярним підходом до вивчення міграційної політики є інституціоналізм, який зосереджується на ролі політичних інститутів у формуванні механізмів міграційної політики, і, найголовніше, виділяє державу як головного актора у виробленні державної міграційної політики, акцентує увагу на взаємодії різних

інститутів на державному рівні. Представники цього підходу С. Вітекер (S. Whitaker), Р. Когеїн (R. Keohane), Б. Сіммонс (B. Simmons), Д. Фіцджеральд (D. FitzGerald), К. Калавіта (K. Calavita) підкреслюють важливість розуміння формальних і неформальних правил і норм, які регулюють процес формування політики. Інституціоналісти стверджують, що міграційна політика формується складним набором інституцій, включаючи державні установи, групи інтересів і міжнародні організації. Ці інституції діють у більш широкому політичному та економічному контексті, і на їхні дії впливають такі фактори, як громадська думка, економічні умови та дії інших інституцій.

Згадані нами дослідники у своїх працях вивчали взаємозв'язок міграції та національної безпеки. Яскравим прикладом є дослідження Д. Фіцджеральда (нар. – 1964) – соціолога, професора Каліфорнійського університету в Сан-Дієго. Він приділив особливу увагу способам, завдяки яким міграційна політика формується через турботу про національну безпеку та прикордонний контроль. Основними його працями є: “Нація емігрантів: як Мексика керує міграцією” (“A Nation of Emigrants: How Mexico Manages its Migration”) (2008) [285] та “Притулок за межами досяжності: як багаті демократії відштовхують шукачів притулку” (“Refuge beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers”) (2019 р.) [286], в яких Д. Фіцджеральд стверджує, що міграційна політика часто обумовлюється політичними та ідеологічними міркуваннями, а не раціональною відповіддю на загрози безпеці.

Науковець навів конкретні прояви міграційної політики багатьох країн світу:

1. Прикордонні стіни – фізичні бар'єри, спороджені уздовж національних кордонів для запобігання або стримування несанкціонованого в'їзду чи виїзду. Вони можуть мати різні форми, включаючи огорожі, стіни, бар'єри чи інші конструкції, призначені для обмеження пересування через кордони. Прикладом таких є Великий американський мур – комплекс загороджувальних інженерних споруд на американсько-мексиканському кордоні;
2. Затримання – практика утримування мігрантів під вартою, часто в рамках заходів імміграційного контролю або

прикордонного контролю. Затримання може використовуватися для утримання осіб, які в'їхали в країну без дозволу, включаючи шукачів притулку, біженців та інших мігрантів, поки визначається їхній імміграційний статус або розглядаються їхні заяви про надання притулку. Місця утримання мігрантів можуть бути різними: спеціалізовані центри утримання іммігрантів, пункти перебування в портах населених пунктів в'їзду, або навіть тимчасові табори для мігрантів. Знаходження під вартою може бути тривалим, іноді протягом місяців або навіть років, впродовж чого затримані можуть мати обмежений доступ до правової, медичної допомоги чи інших базових потреб. Д. Фіцджеральд зазначає, що кожного дня у США затриманими є близько 50 тис. мігрантів; 3. «Офшорна обробка» – це міграційна політика, згідно з якою мігранти, які прибувають до країни, переміщуються до «центрів обробки» (таборів, центрів ув'язнення) в інших країнах, поки розглядаються їхні заяви про надання захисту. Умови в цих центрах піддавалися критиці правозахисних груп за неналежні умови, неадекватне медичне обслуговування, погану гігієну та психологічний тиск. Наприклад, в 2001 р. подібна політика була запроваджена в Австралії, коли шукачі притулку, які прибували до країни морським видом транспорту, переміщувалися до «офшорних центрів утримання» на віддалених островах Тихого океану [285, с. 14, 153].

Погодимось з думкою Д. Фіцджеральда, що так звані «багаті» демократії використовують міграційну політику для контролю над потоком людей через свої кордони, що є захистом національної безпеки, часто нехтуючи правами мігрантів. Прикордонні стіни, затримання мігрантів, політика їх «офшорної обробки», з одного боку, можуть бути виправдані міркуваннями національної безпеки, але, з іншого боку, супроводжуються чисельними порушення прав людини. Біженці часто зазнають психічної та фізичної шкоди, насильства, жорстокого поводження та експлуатації. Дослідник робить висновок, що глобальна міграційна криза вимагає від багатих демократій скоординованої та співчутливої відповіді, заснованої на принципах міжнародної співпраці та розподілу відповідальності, а не страху та відчуження. «Багаті» демократії мають моральний обов'язок надавати

захист тим, хто тікає від переслідувань і насильства, а політика, яка порушує основні права людини, не тільки неефективна, але й порушує основні цінності демократії та справедливості [286, с. 112].

Часто в працях дослідників аналізуються імміграційні механізми державної політики, еміграційним питанням приділяється менше уваги, оскільки автори в більшості випадків представляють країни призначення мігрантів. Е. Маєрс (E. Meyers) зосередився на аналізі імміграційних заходів і звернув увагу на п'ять соціально-економічних і зовнішньополітичних факторів, що формують політику імміграційного контролю: стан економіки, розмір імміграційної квоти, війни, зовнішньополітичні рефлексії, ідеологічні цикли. У взаємодії з такими типами міграції як постійна трудова міграція, постійна імміграція, міграція з метою отримання статусу біженця, які виділив дослідник, ці фактори визначають напрями імміграційної політики держави [357, с. 15].

Канадські дослідники-соціологи А. Сіммонс (A. Simmons) і К. Когеїн (K. Keohane) на основі інтерв'ю з політиками та спостережень за процесом розробки міграційної політики Канади підтвердили, що ця політика обертається навколо держави як головного інституту. Автори продемонстрували більшу роль у сфері міграційної політики у державах з федеральним політичним устроєм таких політичних акторів як етнічні групи, гуманітарні організації, провінції [340, с. 451–452].

Відомим представником неоінституційного підходу до вивчення міграції та міграційної політики є Дж. Ф. Голліфілд (J. F. Hollifield) (нар. – 1950) – автор поняття «ліберального парадоксу». Ліберальний парадокс – це концепція, введена Дж. Голліфілдом у праці “Міграційна держава, що розвивається” (“The Emerging Migration State”) (2004) [300]. Парадокс стосується суперечності між принципами ліберальної демократії та необхідністю для держав контролювати свої кордони та регулювати міграцію. Дж. Голліфілд стверджував, що ліберальні демократії побудовані на принципах відкритості, індивідуальних прав і вільного пересування. Однак ці принципи можуть створити парадокс, коли йдеться про міграцію. З одного



боку, ліберальні демократії повинні захищати права мігрантів, забезпечувати їхній добробут і сприяти їх інтеграції в суспільство. З іншого боку, вони також повинні регулювати міграцію, щоб гарантувати, що вона є впорядкованою, законною та не загрожує національній або громадській безпеці.

Прикладом «ліберального парадоксу» є невдалі намагання західних ліберальних демократій в 1970-х рр. призупинити приплив мігрантів у свої країни у відповідь на нафтову кризу 1973 р., коли Організація арабських країн – експортерів нафти (ОАПЕК) заявила, що не буде постачати нафту країнам, що підтримували Ізраїль у конфлікті з Єгиптом і Сирією. Це стосувалось передусім США та їхніх союзників у Західній Європі. Головним завданням цієї акції було створення політичного тиску на світову спільноту з метою зменшення підтримки Ізраїлю. Проте, незважаючи на це, імміграція по лінії возз'єднання сімей та надання притулку продовжувалися. Повага до прав людини переважила навіть негативні наслідки на економіки західних ліберальних держав [324, с. 200].

Як показує порівняння західних країн з близькосхідними країнами-експортерами нафти, контроль над імміграцією особливо складний в ліберальних демократіях, характерними рисами яких є домінування ринкових відносин і повага до основних прав людини. Ринок постійно прагне до експансії, постійно шукає нових людей для виробництва товарів і послуг, відданих споживачів, що швидко перетворює імміграцію на зручний спосіб задоволення цих ринкових імпульсів.

Міграційна політика США з 1890 р. по 1996 р. змінювалася з огляду на рівень впливу груп інтересів (ділових кіл): потоки мігрантів збільшувалися, або зменшувалися через сильний, або слабкий вплив груп інтересів; або в залежності від економічних циклів. Після прийняття Закону про громадські права 1964 р. відбулося обмеження впливу груп інтересів на ухвалення рішень та логіка формування міграційних потоків на співпадала з економічними умовами. Тому міграційну політику в країнах західної демократії неможливо пояснити силою впливу тих чи інших груп в суспільстві, важливо брати до уваги також зміни в правовому та інституційному середовищі [299, с. 83–98].

Сучасні США, країни ЄС, Канада є яскравим прикладом «ліберального парадоксу» Дж. Голліфілда, оскільки, з одного боку, вони просувають ліберальні цінності, такі як свобода, права людини, різноманітність, інклюзивність, проте, з іншої сторони, обмежують імміграцію, щоб вберегти свої соціальні системи добробуту, економічні інтереси та інтереси національної безпеки. Держава мусить тримати баланс між декларованими ліберальними цінностями та економічними інтересами й безпековими заходами, що призводить до напруги між просуванням її ліберальних цінностей та імміграційними обмеженнями.

Таким чином, під «ліберальним парадоксом» розуміється суперечність між принципами відкритості та потребою в контролі, яка властива ліберальній демократичній моделі. Вчений припускає, що парадокс можна вирішити за допомогою нової моделі «міграційної держави», яка підкреслює роль держави в управлінні міграцією та сприянні інтеграції, водночас поважаючи права мігрантів і дотримуючись принципів ліберальної демократії. «Міграційну державу» слід розглядати як більш активну та інтервенціоністську структуру, яка відповідає за управління та регулювання міграційних потоків, а також сприяє інтеграції мігрантів. Модель підкреслює важливість партнерства між державою, громадянським суспільством і приватним сектором у сприянні інтеграції та підтримці мігрантів у їхньому переміщенні до нової країни [300, с. 885].

Неоінституціоналізм піддався критиці саме через його обмежений потенціал щодо здійснення прогнозів. Неоінституціональний підхід також піддається сумніву через недооцінку впливу ліберальних інститутів. Його представники надають важливу інформацію про природу інститутів як посередника між державою і мігрантами, але часто не вказують на роль інститутів в інтересах держави, а також те, чому їх роль змінюється з плином часу в різних державах та щодо різних груп мігрантів.

Конструктивістський підхід до визначення міграційної політики наголошує на ролі ідей, норм і соціальних конструкцій у формуванні політичних рішень і результатів, пов'язаних з міграцією. У ньому стверджується, що міграційна

політика детермінована не лише матеріальними інтересами чи об'єктивними факторами, а й суб'єктивними уявленнями, переконаннями та соціальними взаємодіями. На думку конструктивістів, сенс і значення міграції соціально сконструйовані через взаємодію між різними акторами, такими як політики, групи інтересів і громадянське суспільство. Ці актори формують ідеї, цінності та норми, які, у свою чергу, впливають на розробку та реалізацію міграційної політики.

Впливовий представник конструктивізму, учений у галузі міграційних досліджень Е. Геддес (A. Geddes) досліджував роль норм, дискурсів та ідей у формуванні міграційної політики в Європі. Автор проаналізував механізми міграційної політики ЄС в 1990-х рр. в рамках Маастрихтського (1992 р.) та Амстердамського (1997 р.) договорів. Зосередився на ключових питаннях, які знаменували перехід від «пілляризації» в Маастрихтському до «комунітаризації» в Амстердамському договорі: роль, яку відіграють наднаціональні інститути, такі як Європейська комісія, в розробці міграційної політики; дебати про права мігрантів в інтеграції Європи; зв'язок між міграцією і розширенням ЄС тощо. Дослідник резюмував, що співпраця та інтеграція в рамках ЄС не привела до втрати контролю над міграцією державами-членами, а навпаки засвідчила ефективність регулювання міжнародної міграції шляхом нових інституційних механізмів на рівні ЄС [292, с. 38].

В рамках конструктивістського підходу підкреслюється важливість розуміння того, як ідентичності, соціальні норми та дискурси впливають на міграційну політику. Це припускає, що результати політики не є заздалегідь визначеними, але на них можуть впливати зміни соціальних контекстів, динаміка влади та дискурсивні практики. Конструктивісти стверджують, що, аналізуючи соціальну структуру міграції, політики можуть отримати уявлення про те, як ефективно вирішувати виклики міграції та сприяти більш інклюзивній та справедливій політиці.

Відомими представниками конструктивізму є група вчених, що об'єдналися навколо Паризької школи безпеки (Paris School of security studies) у 1980-х рр.,

започаткованої М. Фуко (M. Foucault), П. Бурд'є (P. Bourdieu) та французьким політологом, професором Королівського коледжу Лондона Д. Біго (D. Vigo). «Основними акторами сек'юритизації Паризька школа визначає “професіоналів безпеки” – спільноту поліцейських, митників, військових, суддів, дипломатів і парламентарів. Практики їх взаємодії – переговори, ратифікації угод – сформували (передовсім в межах європейської спільноти) “континуум безпеки” – систему уявлень про взаємозв'язок між загрозами транснаціонального характеру, до яких передовсім відносять проблеми міграції, біженців, організованої злочинності, тероризму, наркоторгівлі» [251, с. 365–366].

Оригінальністю відзначається аксіологічний підхід у політичній думці другої половини ХХ – початку ХХІ ст. (Д. Белл (D. Bell), С. Гантінгтон, Ф. Фукуяма (F. Fukuyama), М. Кастельс (M. Castells), Е. Тоффлер (A. Toffler)). Ідеї С. Гантінгтона названі вище, тут же звернемось до розуміння проблем міграції американського філософа, політичного економіста і публіциста, директора Центру демократії, розвитку та верховенства права Стенфордського університету Ф. Фукуяма (нар. – 1952). Серед трьох головних причин розквіту популізму вчений виділив міграцію, яка, на його думку «єдина причина, що змушує людей голосувати за популістів» [40].

Звернемо увагу, що власне «правий популізм» – партії та рухи «правої» політичної орієнтації, які утворилися в західних демократіях у середині 1980-х років підтримують ідеї сильної держави, але в контексті захисту від імміграції, розвитку національної ідентичності.

Ціннісний підхід до розуміння проблем міграції притаманний релігійним доктринам сучасності. Іоан ХХІІІ (Ioannes PP. XXIII) (до інтронізації – Анджело Джузеппе Ронкалі) (1881–1963), Папа Римський (1958–1963) в Енцикліці “Мир на землі” (“Pacem in terris”) трактував мир через призму людини, її прав і свобод, джерелом яких є її гідність. Фундаментальним принципом у відносинах між людьми повинно бути визнання того, що кожна людина володіє розумом, волею та невід'ємними правами і обов'язками. Серед прав людини Іоан ХХІІІ виділив

«право на життя і достойний рівень життя, користування моральними та культурними цінностями, поклоніння Богові, свободу сімейного життя, право на об'єднання, еміграцію та імміграцію, участь у громадському житті. Повага цих прав і обов'язків, що випливають із них, становить спільне добро. Джерелом суспільного порядку є Бог» [37, с. 355–356].

Упродовж крайніх десятиліть посилюються глобалізаційні процеси, які кинули виклик стабільності контролю державами міграції у світі. Глобалізація також вплинула на розвиток тенденції зменшення впливу держави на контроль економічної політики і політики у сфері соціального забезпечення. Державні кордони дедалі більше розмиваються, а час і простір стають неактуальними у світовій політиці через глобалізацію [273, с. 160]. Викликом для суверенних держав стали наслідки процесів глобалізації: державні системи зазнають змін віддаючи «частину свого суверенітету на наднаціональний рівень (ЄС, ВТО) та на нижчий рівень, на якому ринок та корпорації відіграють все більш значну роль у регулюванні переміщень населення, передусім робочої сили» [316, с. 35]. Це стало змістом глобалізаційної моделі міграційної політики, яка сформувалася в рамках неолібералізму.

Представниця глобалізаційної моделі С. Сассен (S. Sassen) стверджує, що глобалізація обмежує суверенітет держави, і допускає можливість його трансформації. Предметом її роботи є питання яким чином економічна глобалізація і транснаціоналізм впливає на державний суверенітет, обмеження з якими стикаються високорозвинені держави у формуванні імміграційної політики. С. Сассен вказує на ряд тенденцій, які стають все більш важливими для обґрунтування міграційної політики. Вона пише, «що там, де зусилля щодо формування транснаціональних економічних просторів зайшли найдалше та були найбільш формалізовані, стало дуже ясно, що існуючі рамки імміграційної політики є проблематичними».

Дослідниця акцентує на переміщенні певних функцій влади до «недержавних або квазідержавних інститутів». Так, наприклад, в рамках інтернаціоналізації

торгівлі тимчасова трудова міграція сприяє створенню спеціальних режимів для переміщення професійних працівників і бізнесменів (ГАТТ, НАФТА). С. Сассен вказує на заохочення виконання державами міжнародних кодексів з прав людини, незалежно від громадянства та правового статусу особи. Через транснаціональний характер все більшої кількості процесів, уряди дедалі більше не компетентні вирішувати деякі з головних проблем сьогодення як в односторонньому порядку, так й у рамках вузько визначеної міждержавної системи, в т. ч. питання управління міграціями [339, с. 51, 72–73].

Глобалізаційна модель, яка виключає одноосібний контроль міграції з боку держави, зазнає критики. На думку її критиків, здатність держави контролювати імміграцію не зменшилася, а навпаки зросла, а держави з ліберальним політичним устроєм приймають більше мігрантів.

Радикальністю відзначаються ідеї представників світового антиглобалізму й альтерглобалізму. Загально визнаним символом антиглобалізму є С. Маркос (S. Marcos) (нар. імовірно – 1957) – лівий мексиканський радикальний письменник і філософ. С. Маркос вважає Третьою світовою війною Холодну війну між США та СРСР. Четверта світова війна, на його думку, ведеться зараз між великими фінансовими центрами, інтенсивність ведення війни дуже велика. Серед семи деталей сучасного світового порядку – третя деталь – міграція, яку С. Маркос називає «блукаючим жахіттям». С. Маркос стверджує, що «наслідком Четвертої світової війни є постійний рух мільйонів емігрантів із усього світу, які приречені на переслідування ксенофобів, погані умови роботи, втрату культурної ідентичності, поліцейські репресії, голод і смерть. Новий світовий порядок організовує переміщення спеціалізованої та неспеціалізованої робочої сили туди, де йому це необхідно. Ринки зайнятості все більше і більше зумовлюються міграційними потоками» [265, с. 458–459].

Реалістичний підхід визнає необхідність розуміння конкретних контекстів, у яких відбувається міграція. Це передбачає врахування історичних, географічних і соціокультурних факторів, які формують динаміку міграції та впливають на

політичні рішення. А. Бетс (A. Betts) в праці “Вимушена міграція та глобальна політика” (“Forced Migration and Global Politics”) (2009) визначає зв’язок між вимушеною міграцією та глобальною політикою, аналізуючи три її рівні: причини вимушеної міграції, наслідки вимушеної міграції та відповідь на вимушену міграцію [273, с. 11]. Автор стверджує, що міжнародна співпраця необхідна для подолання найсерйозніших негативних наслідків вимушеної міграції. Жодна держава, діючи ізольовано, навряд чи зможе чи захоче самотійно вирішити масштабний процес міграції біженців або внутрішньо переміщених осіб.

Сучасний етап дослідження міграційної політики характеризується домінуванням двох традиційних підходів щодо її теоретичної основи: “ліберальний” погляд, що наголошує на правах людини та ринкових цінностях під час розробки міграційної політики, і “обмежувальний” погляд, що акцентує на державному суверенітеті та контролі над державними кордонами. Проте, професорка Единбурзького університету К. Босуелл у публікації “Теоретичні основи міграційної політики: чи існує третій шлях” (“Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way”) (2007) [276] стверджує, що ці дві перспективи часто представлялися як взаємовиключні та, що вони, як правило, приховували важливі нюанси та складності у тому, як формується та реалізується міграційна політика. Вона зазначає, що існує потреба у більш тонкій та всеохоплюючій теоретичній базі, яка могла б пояснити різноманітність підходів до міграційної політики та складні політичні, економічні та соціальні фактори, які формують міграційну політику.

Дослідниця пропонує новий погляд на теоретичні основи міграційної політики крізь призму функціональних імперативів держави – основних функцій, які має виконувати держава для ефективного управління міграцією. К. Босуелл виділяє чотири ключові функціональні імперативи держави щодо міграційної політики: 1. Держава повинна підтримувати контроль над своїми кордонами та регулювати в’їзд і виїзд осіб через ці кордони. Це вимагає від держави впровадження ефективних заходів прикордонного контролю, таких як візові вимоги, перевірка паспортів і прикордонне патрулювання; 2. Держава повинна

сприяти інтеграції мігрантів у соціальне, економічне та політичне життя приймаючого суспільства. Це передбачає надання підтримки мігрантам у вивченні мови та звичаїв приймаючого суспільства, доступу до освіти та можливостей працевлаштування та участі в громадському житті; 3. Держава повинна захищати права та добробут мігрантів, у тому числі забезпечувати їм доступ до основних соціальних послуг, таких як охорона здоров'я та житло, і захищати їх від дискримінації та експлуатації; 4. Держава підзвітна своїм громадянам і несе відповідальність представляти їхні інтереси у формуванні та реалізації міграційної політики. Це включає в себе управління громадською думкою щодо міграції та вирішення проблем, пов'язаних із такими проблемами, як безробіття, забезпечення соціального забезпечення та культурна ідентичність [276, с. 88–91].

Таблиця 1.3.

## Відмінності в трактуванні міграційної політики

Підходи, моделі, концепції	Визначення міграційної політики
Політекономічний підхід (школа неокласичної політекономії)	Міграційна політика як похідна від економіки, економічних інтересів суспільства; результат узгодження економічних інтересів різних соціальних груп; мігрант – економічний актор, який взаємодіє з іншими акторами
Інституціональний / неінституціональний підходи	Високий рівень ролі політичних інститутів у розробці механізмів міграційної політики; держава як основний актор у формуванні міграційної політики
Ліберальний / неоліберальний підходи	Посилення ролі неурядових організацій, міжнародних корпорацій, інших суб'єктів міжнародних відносин у регулюванні міграційних процесів
Школи неокласичного реалізму	В процесі вироблення міграційної політики особлива увага приділяється розумінню конкретних контекстів, враховуються історичні, географічні, соціокультурні та ін. фактори
Компаративістський підхід	Аналіз або розуміння міграційної політики в різних регіонах або країнах; виявлення спільних, відмінних рис та закономірностей в процесі формування міграційної політики та її наслідків для суспільства
Глобалізаційна модель	Обмеження суверенітету держави в процесі формування міграційної політики в рамках наднаціональних утворень, міжнародними нормативно-правовими актами

*\*Джерело: складено автором за даними [339, 292, 277, 327, 353, 285, 276, 287, 290, 299, 359, 313, 351].*



Отже, вважаємо, що доцільним тут є навести окремі висновки, викладені у нашій статті, яка опублікована в збірнику наукових праць “Держава і право” (2023): «вивчення міграційної політики залишається важливим завданням у сучасному світі», розуміння міграції як складного і динамічного явища, що впливає на політичну, соціальну, економічну, культурну та ін. площини розвитку суспільства «привело до того, що міграційна політика тепер розглядається як необхідна складова національної безпеки держави», попри відмінності у її трактуванні (див. табл. 1.3). Тому «концептуальне осмислення потенційних загроз, пов’язаних з міграцією, а також вивчення способів управління ризиками і забезпечення національної безпеки мають істотне значення для вироблення міграційної й безпекової політики, збереження стабільності, суспільного порядку та гармонії в державі, її суверенітету і територіальної цілісності» [12, с. 243–244].

Таким чином, значна частина з аналізованих концептуальних підходів, моделей та концепцій зарубіжних дослідників до проблем міграційної політики та національної безпеки, їх співвідношення творчо осмислені й використовуються сучасними українськими вченими, що відображено в наведеному вище аналізі їх основних праць з проблем державної міграційної політики та національної безпеки, їх взаємозв’язку.

## **РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Гарантоване статтею 33 Конституції України право «кожному, хто на законних підставах перебуває на території України» на «свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом» [95] є одним із основних прав громадян України. Законодавче його закріплення зумовлює необхідність запровадження певних механізмів його реалізації, сфера їх застосування та інші параметри встановлюються Конституцією та законами України.

У процесі дослідження встановлено, що визнання та закріплення свободи пересування як демократичного інституту, законодавче регулювання міграційних процесів є типовим для конституційних актів України та зарубіжних держав, узалежене правовими традиціями, особливостями національного державотворення. Конституційні приписи реалізовані в системі законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які складають основу механізму реалізації державної міграційної політики. Чинне законодавство України відзначається системністю та цілісністю і здебільшого, вважаємо, забезпечує ефективність цієї політики. В Україні створено відповідну інституційну систему, яка функціонує загалом стабільно, хоча й вимагає модернізації. Умови повномасштабної війни рф проти України призвели до істотних змін у перебігу міграційних процесів, як наслідок об'єктивували потребу вироблення й впровадження нової міграційної політики держави у контексті викликів забезпечення її національної безпеки, глобальних тенденцій з урахуванням досвіду зарубіжних країн, вимог на шляху досягнення повноцінного членства нашої держави в Європейському Союзі.

Тому, дослідження особливостей формування та реалізації державної міграційної політики в Україні, потреб і та перспектив істотного оновлення її нормативно-правового регулювання є науково й практично вагомим. Саме їх системному аналізу й присвячено даний розділ.

## 2.1. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні

Вихідним є положення про те, що загалом, як вважає більшість учених і політиків, Україна має чималий практичний досвід ведення державної міграційної політики, відповідне, проте таке, що вимагає модернізації, законодавство з урахуванням національних традицій та досвіду зарубіжних країн. Серед опрацьованих майже 400 нормативно-правових актів з проблем міграційної політики базовими є норми і приписи чинної Конституції України, які конкретизовані Законами України та численними підзаконними актами, що складають основу нормативно-правового регулювання міграційних процесів в Україні.

Констатуємо, що закріплення права громадян на свободу пересування притаманне всім конституційним актам України та їх проектам в історичній ретроспективі. Для розуміння сутності чинних конституційних норм звернемось до їх генези у національній політико-правовій традиції. Перша, як вважають, Конституція України, відома як “Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорозького”, була написана в оригіналі латинською мовою і ухвалена між П. С. Орликом (1672–1742) – “новообраним Гетьманом Війська Запорозького” та “старшиною, полковниками, а також названим Військом Запорозьким” біля містечка Бендери у Молдові 05.04.1710 р. – раніше від перших демократичних конституцій, які були прийняті у Польщі та США, що обумовлює унікальність української конституційної традиції. З огляду на предмет нашого дослідження, реалії війни РФ проти України привертає увагу вимога частини другої цього документу, яку наведемо повністю: «Ясновельможному Гетьману належить просити Священну Королівську Величність, щоб угодами Його Величності з Московським Царством, які будуть заключені, було передбачено як повернення після закінчення війни на свободу наших полонених, що перебувають у Московському Царстві, так і справедливе відшкодування всіх збитків, заподіяних Україні збройною силою. Крім того, спеціально належить Ясновельможному Гетьману просити турбуватися перед Священною Королівською Величністю, аби

взяті наші полонені, які є в Королівстві його Величності, були звільнені і вільно повернулися на свою батьківщину» [94, с. 15]. Водночас, неоднозначними з точки зору новітніх геополітичних реалій, але зрозумілими з огляду на час створення Пактів є окремі втілені у ньому ідеї, зокрема щодо дозволу на проживання в Україні послідовникам інших тогочасних релігійних спільнот. Гетьман «буде зобов'язаний і примушений у законному порядку особливо дбати про те, щоб жодна чужинська релігія не запроваджувалася на нашій Руській батьківщині. А якщо б вона коли-небудь таємно або явно об'явилася, то (гетьман) повинен буде сам з власної ініціативи її викоринити, не допускаючи проповідування та розмноження кількості її прихильників» (частина перша) [94, с. 13].

Самобутність часів Української національної революції 1917–1920 рр. полягає у корінній зміні глибинних засад державного устрою на українських землях: на зміну Російській та Австро-Угорській імперській формі правління утверджується Українська національна державність. У створених у ту історичну добу актах, які називають “конституціями другої хвилі” знаходимо окремі норми, які реалізовані нині. До прикладу, “Статут про державний устрій, права і вольности Української Народньої Республіки”, відомий як “Конституція УНР” 29.04.1918 р., котрий став юридичним оформленням відродження державності України, у розділі II “Права громадян України” декларував, що «18. Кожний громадянин УНР і всі інші на території мають свободу перемін місця перебування» [94, с. 51]. Ст. 19 передбачено, що це право у переліку інших не може бути обмежене, навіть «спеціальними законами виїмкового стану» [94, с. 51]. Звернемо увагу й ще на один припис, за яким «8. Громадянин УНР не може бути разом з тим громадянином іншої держави» [94, с. 50]. Ширші норми зустрічаємо у “Законах про Тимчасовий державний устрій України”, прийнятих 29.04.1918 р. з ініціативи Гетьмана Всієї України П. П. Скоропадського (1873–1945) [94, с. 62–66]. Серед прав і обов'язків декларовано «18. Кожний український козак і громадянин має право вільно вибирати місце мешкання і працю, придбати і відчужити майно і без заборони виїждати за кордон Української Держави» [94, с. 63–64]. Відомі ж правові акти, що

мали конституційне значення, Директорії УНР і ЗУНР аналогічних норм не містять. Отже, конституційні акти того часу та відомі їх проекти загалом містять поодинокі згадки щодо нормування міграційних процесів.

Конституції і акти конституційного характеру радянського періоду не надавали громадянам право на свободу пересування, але містять окремі приписи щодо статусу іммігрантів. Показово, що ці норми мали виразно класовий характер. До прикладу, Конституція УСРР 1919 р. передбачала, що «31. У.С.Р.Р дає право притулку всім чужинцям, що терплять пересліди за релігійні проступки, а також за проступки направлені проти інтересів уряду, забороняючого інтереси буржуазних класів» [94, с. 76]. Більше того, у наступній Конституції УРСР 1929 р. відповідні положення віднесено до переліку конституційних засад (пункти 7 і 16) [94, с. 86].

Конституція Української РСР 1937 р. містить припис «УРСР надає право притулку іноземним громадянам, що переслідуються за оборону інтересів трудящих, або наукову діяльність, або національно-визвольну боротьбу» (ст. 128) [94, с. 127]. Для розуміння внутрішніх міграційних процесів важливим є припис ст. 17, за яким «кожний громадянин УРСР є громадянином СРСР. Громадяни всіх інших союзних республік користуються на території УРСР усіма правами громадян УРСР» [94, с. 107]. Згідно ст. 19 до відання УРСР належить зокрема, «ц) надання прав громадянства УРСР» [94, с. 108]. Такі повноваження за ст. 30 набула Президія Верховної Ради УРСР, яка «е) надає права громадянства УРСР» [94, с. 110]. Прийняті 1977 р. зміни та доповнення до Конституції УРСР 1937 р. щодо аналізованих статей мають здебільшого редакційний характер [94, с. 134, 136, 152].

Конституція Української РСР від 29.04.1978 р. істотно відрізняється від попередньої щодо регулювання «міграційних проблем». Розширено розуміння громадянства – до розд. II “Держава і особа” введено главу 5 “Громадянство Української РСР. Рівноправність громадян”. У ч. 1 ст. 31 акцентується на «єдиному союзному громадянстві» згідно якого «кожний громадянин Української РСР є громадянином СРСР». При цьому «підстави і порядок набуття і втрати радянського громадянства визначаються Законом про громадянство СРСР» (ч. 2 ст. 31), а також

визнання й гарантування того, що «Громадяни Української РСР за кордоном користуються захистом і покровительством Радянської держави» (ч. 4 ст. 31) [94, с. 165]. У ст. 35 виписані гарантії для іноземних громадян і осіб без громадянства та їх зобов'язання. Більш широко сформульовані у ст. 36 підстави надання притулку іноземцям [94, с. 167].

Визначений у цитованій ч. 1 ст. 31 пріоритет союзного громадянства й дії відповідного закону фактично виключив вирішення питань щодо громадянства УРСР з переліку тих, які ст. 72 віднесені до відання УРСР, відповідно й повноважень Президія Верховної Ради Української РСР у ст. 108. Це означало, що громадянство УРСР фактично набуло символічного характеру.

Загалом, серед прав громадян радянська влада навіть не декларувала право на свободу пересування, міграційні процеси мали внутрішній характер у межах СРСР, УРСР чи окремих регіонів. Найбільш ганебним явищем були масові репресії та депортації, дослідженню яких присвячено чимало праць науковців, хоча є чимало дискусійних питань щодо їх розмаху, демографічних, етнополітичних й інших наслідків. Обмежений, часто примусовий характер носила й еміграція до інших країн. Законодавство СРСР передбачало позбавлення радянського громадянства, яке використовувалося як один із засобів боротьби з дисидентством. У 1967 р. навіть було ухвалено секретний за формою та дискримінаційний за змістом Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про вихід з громадянства осіб, які переселяються з СРСР до Ізраїлю», згідно з яким зазначені особи позбавлялися громадянства СРСР з моменту виїзду за кордон [96, с. 167].

Більш змістовне й широке нормативно-правове регулювання міграційних процесів, що є основою новітньої державної міграційної політики, сформовано вже з відновленням незалежності Української державності у 1991 р.

Особливе значення в її формуванні мають положення «Декларації про державний суверенітет України» від 16.07.1990 р.. Зважаючи на його силу і вплив на зміни в суспільстві, правники відносять цей за своїм характером політичний документ до актів конституційного значення. У Декларації є окремий розділ IV

“Громадянство Української РСР” два положення якого важливі з огляду на досліджувану проблему. Зокрема, припис за яким «підстави набуття і втрати громадянства Української РСР визначаються Законом Української РСР про громадянство», а також «Українська РСР регулює імміграційні процеси» [39]. Поява цього припису, очевидно, пов’язана зі сподіваннями на масове повернення українців із-за кордону з відновленням суверенності національної держави.

Декларація про державний суверенітет України та “Акт проголошення незалежності України” від 24.08.1991 р. мали стати основою для творення нової Конституції та законів України. Проте положення Декларації, вважаємо, не знайшли належного відображення у редакції Конституції Української РСР 1978 р., вже як Конституції України, станом на 21.09.1994 р. [94, с. 203–248]. Серед її новел виокремимо внесену згідно із Законом України “Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України” від 19.06.1992 р. за № 2480 нову редакцію ст. 31. Нею встановлено, що «в Україні існує єдине громадянство. Підстави і порядок набуття і втрати українського громадянства визначаються Законом “Про громадянство України”. На підставі двосторонніх міждержавних договорів допускається подвійне громадянство. Громадяни України за кордоном користуються захистом і заступництвом держави» [158]. Цим же Законом передбачено «ч. 2 ст. 35 викласти в такій редакції: Іноземні громадяни та особи без громадянства, які перебувають на території України, зобов’язані поважати і додержувати Конституції та законів України» [158]. Появі цих змін передували розпад і ліквідація СРСР, прийняття Закону України “Про громадянство України” від 08.10.1991 р. за № 1636-ХІІ.

У зв’язку із запровадженням інституту глави держави й обранням 01.12.1991 р. Президентом України Л. М. Кравчука, до Конституції внесено низку статей, якими визначали його статус й повноваження. Серед них виокремимо, прийняті Законом України “Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України” 14.02.1992 р. № 2113-ХІІ, такі повноваження Президента України «7-6) вживає заходів щодо захисту інтересів громадян України поза її межами; 7-7)

сприяє задоволенню національно-культурних, духовних і мовних потреб українців, що проживають в інших державах» [159], а також «10) вирішує питання прийняття до громадянства України і виходу з громадянства України, надання притулку іноземним громадянам та особам без громадянства» (ст. 114-Б) [159].

Вимушеним кроком на шляху до прийняття Конституції України став “Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України”, укладений 08.06.1995 р. [93]. Не вдаючись до історії його укладення, звернемо увагу, що в його тексті, який значною мірою визначав базові засади майбутнього Основного Закону держави, з’явилися новели, що безпосередньо стосуються й міграційної політики. Насамперед, це приписи ст. 18 про те, що «виключно законами визначаються: 1) регулювання питань про права та свободи людини і громадянина, громадянство, статус осіб без громадянства, біженців та іноземців; засади внутрішньої і зовнішньої політики, оборони та державної безпеки; <...> питання демографії і міграції <...>; <...> 9) правовий режим державного кордону» [93]. Серед виписаних у ст. 24 повноважень Президента України новий пункт «19) вирішує питання прийняття до громадянства і виходу з громадянства України, надання притулку іноземним громадянам та особам без громадянства; вживає заходів щодо захисту інтересів громадян України поза її межами» [93].

Остаточне завершення юридичного оформлення держави Україна, по суті, відбулося з прийняттям у 1996 р. Конституції України. Характеризуючи стан регулювання міграційних процесів в Основному Законі, вважаємо, доцільним твердити про його системний, певною мірою, модельний характер. Виокремимо й проаналізуємо конституційні норми та приписи, які є основою правового регулювання державної міграційної політики.

Передусім, це приписи ст. 92 Конституції України, згідно якої «виключно законами України визначаються» «засади регулювання демографічних та міграційних процесів» (п. 10 ч. 1) [95], а також припис ч. 2 цієї ст. за яким



«виключно законами України встановлюються» «порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального» (п. 8) [95]. Для розуміння засад державної міграційної політики істотним є врахування приписів ч. 1 цієї ж ст. 92, за якими «виключно законами України визначаються: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства» [95].

В основі правового регулювання міграційних процесів гарантоване Конституцією України «право на свободу пересування». Ст. 33 передбачає, що «кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом» (ч. 1) [95]. Принципово важливим є припис ч. 2 цієї ж ст.: «громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну» [95].

На думку відомих українських правників «право на свободу пересування є фундаментальним правом природно-правового походження та складається із таких основних складових: право фізичної особи на в'їзд і на виїзд з території країни, на якій вона перебуває, право вільного пересування у межах цієї території, у тому числі право на вільний вибір місця проживання. Слід зазначити, що це конституційне право належить всім фізичним особам: громадянам України, іноземцям та особам без громадянства» [96, с. 237].

Таке розуміння відповідає ст. 13 “Загальної декларації прав людини” (1948), яка проголошує : «1. Кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави. 2. Кожна людина має право покинути будь-яку країну, включаючи й свою власну, і повертатися у свою країну» [64]. Ці ідеї розвинуті у ст. 12 “Міжнародного пакту про громадянські і політичні права” (1966), який є складовою національного законодавства України [117].

Усталеним вимогам міжнародного права відповідає припис ч. 2 ст. 26 Конституції за яким «іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом» [95]. При цьому ч. 1 цієї ж ст. 26 встановлено, що «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України» [95].

Крім названих, “міграційно-політичне” призначення мають й інші норми й приписи чинної Конституції України. Дотримання чи реалізації кожного з них більш чи менш істотно впливає на правове регулювання державою міграційних процесів. Виокремимо та проаналізуємо їх “міграційний зміст”.

Найбільша кількість норм стосується питань громадянства. Передусім, це ст. 4, згідно якої «в Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом» [95]. Віднесення її до досліджуваних пояснюється тим, що набуття і припинення громадянства в своїй основі пов'язане зі свободою пересування, яку мають громадяни України та інших країн, а також міжнародними зобов'язаннями нашої держави у сфері гуманітарного права.

Звернемо увагу, що названий “Міжнародний пакт про громадянські і політичні права” (1966) декларує, що «кожна дитина має право на набуття громадянства» (пункт 3 ст. 24) [117], не акцентуючи на інших категоріях громадян.

Комплексний характер мають норми ст. 25 Конституції України, згідно яких: «Громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство. Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами» [95]. Підстави виходу особи з громадянства закріплено у ст. 18 Закону України “Про громадянство України” від 18.01.2001 р. № 2235-III [162], а також низкою міждержавних угод, укладених Україною.

Відповідно до ч. 2 ст. 25 Конституції України громадянин України не може бути вигнаний за межі України. На думку відомих українських правників це

означає, що «державна та її органи і посадові особи не мають права ухвалювати з політичних чи з будь-яких інших мотивів рішення про заборону та неприпустимість (чи небажаність) перебування громадян України на її території. Українська держава не має права примусити громадянина залишити її територію (виїхати за її межі) або заборонити йому повернутися на територію України. Неправомірними будуть вважатися й будь-які інші дії чи будь-який тиск (фізичний, психічний, у вигляді погроз, залякування тощо), спрямовані на те, щоб змусити громадянина до виїзду за межі України» [96, с. 175].

Підставою на обмеження свободи пересування є припис ч. 3 ст. 63 Конституції України за яким «підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист. Засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду» [95]. Серед них – обмеження свободи пересування, яке передбачене Кримінальним кодексом України (2001) й встановлюється судом і правилами внутрішнього розпорядку установ виконання покарань.

Міграційна політика є однією із сфер державної етнонаціональної політики, засади якої закладені в ст. 11 Конституції України: «Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [95]. Важливе завдання держави, яке визначене ст. 12 є те, що: «Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави» [95]. Україна має чималий досвід ефективної реалізації такої політики.

З питаннями міграції істотно пов'язані норми та приписи Конституції України, які стосуються реалізації народного волевиявлення. Передусім, це норми ст. 70, згідно яких «Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними», а також передбачено ст. 141 право на участь у місцевих виборах [95]. Реалізація цього права пов'язана із

свободою пересування та місцем реєстрації виборців – громадян України, в т. ч. й за кордоном, особливостями функціонування Державного реєстру виборців.

Отже, закріплені у чинній Конституції України норми та приписи мають системний характер й загалом є базовими для формування та реалізації державної міграційної політики, знайшли свій розвиток у низці законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які складають основу національного законодавства з питань правового регулювання міграційних процесів. Конкретна реалізація цих норм висвітлена в наступному підрозділі, тут же зауважимо, що їх закріплення в Основному законі держави визначає вагомість й особливості практичної реалізації.

В Україні із питань міграційної політики станом на вересень 2023 р. прийнято більше 400 нормативно-правових актів, у назві яких вживається власне термін “міграція”, загалом же актів (законодавчих і підзаконних), які містять конкретні норми щодо правового регулювання державної міграційної політики, за нашими підрахунками, – близько тисячі. Ретельний аналіз їх змісту та практики застосування свідчить, що не всі вони дозволили досягнути кінцевої мети – якісно внормувати міграційні процеси в державі.

Усю сукупність нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється державна міграційна політика, згідно з прийнятою у правовій науці класифікацією за юридичною силою поділимо на закони та підзаконні акти. За видами актів – це закони України; укази та розпорядження Президента України; постанови Верховної Ради України; акти Кабінету Міністрів України; інші акти законодавства – центральних органів виконавчої влади, місцевих державних (в умовах воєнного стану – військових) адміністрацій, органів місцевого самоврядування та ін. Такий масив нормативно-правових актів кількісно та видово об’єктивований потребами й особливостями регулювання державної міграційної політики, викликами, що виникли в умовах війни рф проти України 2014–2023 рр., завданнями на шляху європейської інтеграції України.

Акцентуємо, що в Україні донині парламентом не прийнято базовий Закон України “Про державну міграційну політику”, хоча потреба в ньому є очевидною.

Спроби прийняти такий законодавчий акт українським парламентом робились неодноразово, але безуспішно й до причин такого стану звернемо, висловлюючи міркування щодо перспектив модернізації міграційного законодавства.

Однак, відсутність такого Закону не означає, що міграційна сфера законодавчо не врегульована. Ретроспективний аналіз законотворчої діяльності Верховної Ради України, дає підстави стверджувати, що вже в перші роки новітнього відновлення Української держави прийнято низку законодавчих, а на їх основі й підзаконних нормативно-правових актів, якими окреслені загальні рамки міграційної політики держави та визначені конкретні заходи з її реалізації.

Ці спеціальні закони України, які визначають окремі напрямки регулювання правовідносин у цій сфері, зокрема, наведемо їх у хронологічній послідовності їх прийняття: “Про громадянство України” від 08.10.1991 р. № 1636-XII [161]; “Про біженців” від 24.12.1993 р. № 3818-XII [147]; “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” від 21.01.1994 р. № 3857-XII [187]; “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 04.02.1994 р. № 3929-XII [190]; “Про громадянство України” від 18.01.2001 р. № 2235-III [162]; “Про імміграцію” від 07.06.2001 р. № 2491-III [175]; “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” від 11.12.2003 р. № 1382-IV [197]; “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 08.07.2011 р. № 3671-VI [148]; “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22.09.2011 р. № 3773-VI [191]; “Про зайнятість населення” від 05.07.2012 р. № 5067-VI [171]; “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” від 20.11.2012 р. № 5492-VI [168]; “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” від 15.04.2014 р. № 1207-VII [170].

Кожен із названих Законів України має історію свого прийняття та внесення змін, сферу правового регулювання й застосування для розв’язання загальних чи конкретних проблем міграційної політики, про що йтиметься в наступному підрозділі, у даному випадку обмежимося їх переліком.

Дослідження державної міграційної політики у контексті національної безпеки держави об'єктивує звернення до законодавчих актів, які регулюють засади національної безпеки й стосуються безпосередньо міграційних процесів. Вагомість цих процесів, загрози та ризики з ними пов'язані, зумовили акцентування на них у законодавстві України з питань національної безпеки.

З огляду на реалії новітньої війни РФ проти України 2014–2023 рр. особливої актуальності набули норми ст. 17 Конституції України згідно яких «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу», «оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України» [95]. Воєнні дії на території України призвели до масової міграції українців, появи значної кількості ВПО, викликали евакуаційні та депортаційні процеси. Введення воєнного стану зумовило обмеження права громадян на свободу пересування. Потреби забезпечення національної безпеки України об'єктивували прийняття законодавчих актів щодо обмеження в'їзду і виїзду, які накладають певне обмеження щодо пересування територією України, що може бути пов'язано, зокрема, з антитерористичною діяльністю та іншими видами діяльності, які загрожують дійсно національній безпеці держави [46, с. 229].

Чинним Законом України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 р. № 2469-VIII [181] визначено, що «Кабінет Міністрів України забезпечує цивільний контроль за діяльністю», зокрема, «Державної міграційної служби України» та інших «органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки і оборони України» (ч. 2 ст. 7). Власне ДМС у абз. 1 ч. 2 ст. 12 названа серед структур, які входять до сектору безпеки і оборони.

Аналізований Закон фактично відносить ДМС до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України, яке «є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах», зокрема, «міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній

(незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» (п. 4 ч. 1 ст. 18). Тому ч. 3 цієї ж ст. визначено, що діяльність «Державної міграційної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України».

Логічним є наступне формулювання статусу ДМС у цьому Законі України: «Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» (ч. 8 ст. 18), а повноваження «Державної міграційної служби України визначаються законодавством України» (ч. 9 цієї ж ст.) [181].

І нарешті, Закон містить імперативний припис, за яким «Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України визначає загрози національній безпеці у сферах громадської безпеки та цивільного захисту та шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у цих сферах, зокрема: 1) готовність сил та засобів виконувати завдання за призначенням, інфраструктуру, напрями розвитку, інші показники, необхідні для планування діяльності» в т. ч. ДМС (п. 1 ч. 2 ст. 29) [181]. Однак, такий документ, так і не прийнято.

Частково аналізовані проблеми відображені у “Стратегії забезпечення державної безпеки України”, затвердженій Указом Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022 [239]. У наведеній в документі характеристиці безпекового середовища та загроз державній безпеці у п. 15 названа, зокрема «нелегальна міграція», у п. 20 акцентується, що «збільшується кількість порушень законодавства України про міграцію іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику, а також залучення цих осіб до протиправної діяльності» (п. 20) [239].

Виклики та загрози у сфері міграції та причини їх виникнення названі й у “Стратегії зовнішньополітичної діяльності України”, затвердженій Указом

Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021 [240]. До них віднесені «економічна та політична дестабілізація, зокрема в зонах тривалих конфліктів, гуманітарна і продовольча кризи, зміни клімату потенційно створюють передумови для нових хвиль масової міграції, зокрема зростання кількості біженців» (п. 33) [240]. Серед основних завдань зовнішньополітичної діяльності згідно Стратегії: «здійснюватиметься подальше дієве міжнародне співробітництво у сферах боротьби з міжнародним тероризмом, злочинністю, нелегальною міграцією...» (п. 11) [240].

Проблеми правового забезпечення державної міграційної політики регулює чимала кількість нормативних актів адміністративного, трудового, фінансового, цивільного, цивільно-процесуального, кримінального, кримінально-процесуального права України. Окремі норми, які безпосередньо стосуються регулювання міграційних правовідносин, законодавцем введено до ряду інших законодавчих актів України. Кожний із цих Законів України заслуговує окремої уваги, їх норми використані при висвітленні конкретних проблем правового регулювання міграційних процесів та практики їх застосування.

Міграційні правовідносини, крім названих Законів України регулюються нормами більшості Кодексів України. Так, Бюджетним кодексом України 2010 р. з наступними змінами встановлено, «що в умовах воєнного стану <...> органи місцевого самоврядування або військові адміністрації можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевих бюджетів <...> як виняток <...> на евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили місце проживання/перебування...» (пункт 22<sup>2</sup> розділу VI) [19]. Окрім того, «при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів <...> у кількості населення додатково враховується кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб» (пункт 24<sup>2</sup> розділу VI) [19].



Відповідальність за порушення міграційного законодавства передбачена Кримінальним кодексом України від 05.04.2001 р. № 2341-III [101], Кодексом України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X [87], особливості провадження справ щодо цих злочинів у цій сфері – Кримінальним процесуальним кодексом України [102], адміністративних правопорушень – Кодексом адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [81]. Аналіз норм і приписів цих кодексів розглянемо на основі практики їх застосування далі.

Порівняльний аналіз норм законодавства України дає підстави стверджувати про широке використання в правовому регулюванні державної міграційної політики відповідних міжнародних правових актів з цих питань: Загальна декларація прав людини (прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.) [64]; Декларація [ООН] про територіальний притулок (прийнята Резолюцією 2312 (XXII) Генеральної Асамблеї ООН від 14.12.1967 р.) [38]; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН (A/RES/2200 A (XXI)), ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII) [117]; Європейська конвенція з прав людини (підписана 04.11.1950 р., ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15 з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16) [58]; Конвенція про статус біженців від 28.07.1951 р. (ратифікована Законом України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” від 10.01.2002 р. № 2942-III [92]; Конвенція про скорочення безгромадянства (підписана 30.08.1961 р., ратифікована Законом України від 11.01.2013 р. № 22-VII) [90]; Протокол щодо статусу біженців від 31.01.1967 р. (ратифікований Законом України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” 10.01.2002 р. № 2942-III [208]; Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів

(підписана 24.11.1977 р., ратифікована з застереженням Законом України від 16.03.2007 № 755-V) [60].

Крім “Загальної декларації прав людини” (1948), всі інші названі міжнародно-правові акти шляхом ратифікації Верховною Радою України імplementовані до національного законодавства України і згідно ст. 9 Конституції України є його частиною [90]. Аналіз чинного законодавства з проблем міграційної політики свідчить про широке використання українським законодавцем норм названих та інших окремих міжнародно-правових актів.

Головними актами Європейського Союзу, що регулюють міграцію, є:

– Маастрихтський договір (Maastricht Treaty), підписаний 07.12.1992 р. в м. Маастрихт, Нідерланди між членами Європейської спільноти й набрав чинності 01.11.1993 р. [54];

– Директива ЄС про процедури надання міжнародного захисту – це набір правил, які встановлюють процедури для надання міжнародного захисту особам, які потребують захисту від переслідування в своїй країні або які потребують міжнародного захисту з інших причин;

– Європейська конвенція про громадянство від 06.11.1997 р. [59];

– Європейська угода про передачу відповідальності за біженців, укладена 16.10.1980 р.. ETS № 107 [61];

– Європейська угода про скасування віз для біженців, укладена 20.04.1959 р. ETS № 31 [62];

– Директива Ради ЄС від 20.07.2001 р. 2001/55/ про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у випадку масового припливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та несення наслідків цього [283];

– Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв’язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних) [67];

– Пропозиція щодо імплетаційного рішення Ради, яке встановлює наявність масового припливу переміщених осіб з України у значенні ст. 5 Директиви Ради 2001/55/ЄС від 20.07.2001 р. та має наслідком запровадження тимчасового захисту [334]; та ін.

Вагомість проблем міграції зафіксована в “Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони” [244], яка підписана 21.03.2014 р. (політична частина), 27.06.2014 р. (економічна частина); ратифікована Європейським парламентом і Верховною Радою України синхронно 16.09.2014 р. із заявою Законом України № 1678-VII. У преамбулі до Угоди вміщено, зокрема, зобов’язання сторін «посилувати діалог, який ґрунтується на основних принципах солідарності, взаємної довіри, спільної відповідальності й партнерства, та співробітництво з питань міграції, надання притулку та управління кордонами, використовуючи системний підхід та приділяючи увагу законній міграції і співробітництву в боротьбі з незаконною імміграцією, торгівлею людьми, а також ефективному виконанню положень Угоди про реадмісію» [244].

У тексті Угоди є окрема ст. 16 “Співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами”, у ч. 1 якої зафіксовано, що «Сторони підтверджують важливість спільного управління міграційними потоками між їхніми територіями та надалі розвиватимуть всеохоплюючий діалог щодо всіх питань у сфері міграції, зокрема нелегальної міграції, легальної міграції, незаконного переправлення осіб через державний кордон та торгівлі людьми, а також включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, звідки походять мігранти. Такий діалог ґрунтується на основоположних принципах солідарності, взаємної довіри, спільної відповідальності та партнерства» [244]. Далі у цій статті прописані конкретні напрями співробітництва згідно з відповідним законодавством ЄС та чинним національним законодавством, які полягають у: «а) подоланні причин виникнення

міграції, активно використовуючи можливості співробітництва у цій сфері з третіми країнами та в рамках міжнародних форумів; b) спільному запровадженні ефективної та превентивної політики щодо боротьби з нелегальною міграцією, незаконним переправленням нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлею людьми, у тому числі щодо методів боротьби з організованими злочинними групами, що здійснюють незаконне переправлення нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлею людьми, а також захисту жертв таких злочинів; c) запровадженні всеохоплюючого діалогу з питань притулку, зокрема стосовно практичних аспектів реалізації Конвенції ООН про статус біженців 1951 р., Протоколу щодо статусу біженців 1967 р. та інших відповідних міжнародних документів, а також шляхом забезпечення поваги принципу «невислання»; d) правилах щодо доступу, забезпеченні прав та статусу осіб, яким надано доступ, гідному поводженні та інтеграції іноземців, які проживають на законних підставах; <...> h) обміні поглядами щодо нелегального працевлаштування мігрантів» [244]. На виконання цієї Угоди прийнято низку актів, реалізація яких має визначальне значення для досягнення нашого членства в ЄС.

Упродовж трьох десятиліть у міграційному законодавстві України використовувались норми законодавства Співдружності Незалежних Держав (СНД), як безпосередньо через їх ратифікацію Верховною Радою України, так і використання досвіду цих країн. Відомо, що Україна є державою засновницею СНД, хоча так і не була повноцінним членом цього утворення. 8 грудня 1991 р. щойно обраний Президент України Л. М. Кравчук від імені України підписав “Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав”. Угода із застереженнями ратифікована 10.12.1991 р. постановою Верховної Ради України за № 1958-XII й набула чинності для України. З огляду на предмет дослідження привертають увагу положення ст. 2 Угоди, якою держави-підписанти гарантували: «своїм громадянам незалежно від їхньої національності або інших відмінностей рівні права і свободи. Кожна з Високих Договірних Сторін гарантує громадянам інших Сторін, а також особам без громадянства, що проживають на її території,

незалежно від їхньої національної належності або інших відмінностей громадянські, політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи відповідно до загально визнаних міжнародних норм про права людини» [250].

Цинічними з огляду на новітні геополітичні реалії видаються виписані у ст. 5 Угоди зобов'язання «Високі Договірні Сторони визнають і поважають територіальну цілісність одна одної і недоторканність існуючих кордонів у рамках Співдружності. Вони гарантують відкритість кордонів, свободу пересування громадян і передачі інформації в рамках Співдружності». Серед сфер «їхньої спільної діяльності, яка реалізується на рівноправній основі через спільні координуючі інститути Співдружності», належать, зокрема «питання міграційної політики» (ст. 7) [250].

Серед багатосторонніх угод, підписаних Україною у рамках СНД, виокремимо “Угоду про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією” [247]. Ще 2020 р. в українському парламенті зареєстровано урядовий “Проект Закону про вихід з Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією”. На думку авторів проекту «вихід з Угоди звільнить Україну від виконання формальних зобов'язань, які випливають з даної Угоди, та сприятиме активізації процесу укладення двосторонніх угод між Україною й іншими державами з урахуванням сучасних напрямів у сфері боротьби з нелегальною міграцією та врегулюванню питань реадмісії» [200].

Однак, відповідний Закон України прийнято тільки 22.05.2022 р. вже в умовах повномасштабної війни РФ проти України. Згідно з цим законом, відповідно до ст. 54 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, ст. 24 Закону України “Про міжнародні договори України” та ст. 13 “Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією” від 06.03.1998 р. Україна задекларувала вихід із цієї Угоди [150]. Попри те, що цей Закон набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування тобто з 12.06.2022 р., припинення дії для України цього міжнародного договору

здійснено з 16.12.2022 р., що підтверджено Листом Міністерства закордонних справ України від 23.06.2022 р. за № 72/11-612-44160 [267]. Водночас діючими є декілька актів СНД, доцільність участі в яких України є сумнівною.

Законодавчі норми правового регулювання міграційної політики в Україні знайшли конкретизацію у численних підзаконних нормативно-правових актах. Масив їх досить значний, оскільки чимало державних структур тим чи іншим чином пов'язані із міграційними правовідносинами. Виокремимо найбільш важливі з них за видавниками. Проблеми правового регулювання міграційної політики відображені у деяких Указах Президента України, рішеннях і висновках Конституційного Суду України, актах Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Президент України за Конституцією України є «гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина» (ч. 2 ст. 102), а тому його діяльність безпосередньо пов'язана з формуванням і реалізацією державної міграційної політики. З огляду на це, серед визначених у ч. 1 ст. 106 Конституції України повноважень глави держави виокремимо наступні: «1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; 2б) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні» [95].

Укази Президента України офіційно опубліковані на сторінках видання “Офіційний вісник Президента України”, а також на його офіційному інтернет-представництві [146]. Серед відомих Указів глави держави виокремимо названий вище Указ Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011 “Про Концепцію державної міграційної політики” [97], Указ Президента України від 27.03.2001 р. № 215/2001 “Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»”, яким затверджено “Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства” та “Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень” [137].

Главою держави підписано низку Указів про надання громадянства України окремим іноземним громадянам. Певною мірою це пов'язано з затвердженням в умовах війни РФ проти України Указом Президента України від 10.06.2016 р. № 248/2016 “Положенням про проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства” [143] (зі змінами, внесеними Указом від 03.09.2020 р. № 372/2020) та Указом від 01.08.2022 р. № 545/2022 [157].

На забезпечення належного рівня правового регулювання державної міграційної політики спрямовані й окремі акти Конституційного Суду України (КСУ). Відоме рішення КСУ від 14.11.2001 р. за № 15-рп/2001, яким вищий орган конституційної юрисдикції вирішив «визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення підпункту 1 п. 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.10.1994 р. № 700, щодо прописки (виписки), згідно з яким паспортна служба органів внутрішніх справ застосовує як загальне правило дозвільний порядок вибору особою місця проживання» [219]. Такий порядок прописки, обмежував право особи на вільний вибір місця проживання.

Рішенням від 17.02.2010 р. за № 6-рп/2010 КСУ визнав неконституційним «окремі положення Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України “Питання Державної міграційної служби України” від 17.07.2009 р. № 750», а також цілої низки постанов Кабінету Міністрів України, які стосуються діяльності ДМС України [218], що сприяло удосконаленню правових засад діяльності цього органу. Серед рішень КСУ є декілька з приводу конституційних скарг громадян щодо відмови у визнанні їх біженцями, здебільшого – відмова у відкритті провадження.

Кабінет Міністрів України як «вищий орган у системі органів виконавчої влади» (ч. 1 ст. 113 Конституції України) «спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади» (п. 9 ст. 116), а також «утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні

органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади» (п. 9<sup>1</sup> ст. 116) [95].

Вивчення актів Уряду України дає змогу простежити хід формування та реорганізації організаційної структури ДМС, її керівних органів на центральному рівні, територіальних органів – на місцевому. Здійснений пошук за офіційними публікаціями видань “Урядовий кур’єр” та “Офіційний вісник України” дає підстави виділити більше 50 таких постанов Кабінету Міністрів України. З останніх назовемо Постанову Кабінету Міністрів України від 06.06.2023 р. за № 569 “Про реорганізацію територіальних органів Державної міграційної служби”, якою передбачено «утворити як юридичну особу публічного права Центрально-південне міжрегіональне управління Державної міграційної служби, реорганізувавши шляхом злиття Управління Державної міграційної служби в Кіровоградській області та Управління Державної міграційної служби в Черкаській області» [195].

Кабінет Міністрів України, що передбачено приписом п. 9 ст. 116 Конституції України «призначає на посади та звільняє з посад керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України» [95]. Це припис конкретизовано у Законі України “Про Кабінет Міністрів України”, який призначає на посаду: «державних секретарів міністерств, керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, відповідно до законодавства про державну службу» (п. 1 ч. 7 ст. 21) [176]. Тому серед документів Уряду значну кількість складають документи з кадрових питань щодо призначення та звільнення з посад керівників ДМС. Тексти таких актів відповідно до ст. 53 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” «оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України» [255].

Ураховуючи вагомість регулюванням міграційних процесів згідно із Законом № 341-ІХ від 05.12.2019 р. п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” доповнено абз. 23, яким розширено основні повноваження Уряду щодо: «трудової міграції <...> регулює міграційні процеси» [176]. Очевидно, доцільно



було б на наш погляд доповнити й формулювання ч. 1 ст. 20 «1) у сфері економіки, фінансів, трудових відносин, зайнятості населення, трудової міграції, оплати та охорони праці» словами “міграційних процесів”.

Підзаконні нормативно-правові акти, які мають на меті регулювати окремі явища міграційних процесів прийняті центральними органами виконавчої влади, зокрема Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством закордонних справ України, Міністерством оборони України, Міністерством освіти і науки України, Міністерством охорони здоров'я України, Міністерством економіки України, Міністерством розвитку громад та територій України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством цифрової трансформації України, Міністерством фінансів України, Міністерством юстиції України, Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; а також – Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Національною поліцією України, окремими державними і національними службами і агентствами; спецслужбами. Окремі з актів використані в роботі, системний аналіз їх масиву видається перспективним у подальшому дослідженні міграційних процесів.

Центральним органом виконавчої влади у сфері міграційної політики є Державна міграційна служба України (ДМС), у діяльності якої видано й постійно приймаються локальні нормативно-правові акти. Здебільшого ці акти оприлюднюються на офіційному вебсайті ДМС [47].

Допомогу у вивченні нормативного підґрунтя, що регулює державну політику у сферах міграції покликані надати оприлюдненні на сайті ДМС два об'ємні збірники законодавства, до яких включені Конституція України й основні закони у сфері міграції; Укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України, накази міністерств і центральних органів виконавчої влади, а також основні міжнародні договори у сфері міграції [48]. Однак, останні матеріали збірника датуються 2018 р., а тому очевидно є потреба нового видання, що містило б актуальну нормативну базу.

Окрему малодосліджену групу документів складають акти органів місцевої виконавчої влади (розпорядження голів місцевих державних (в умовах війни – військових) адміністрацій) і органів місцевого самоврядування (рішення місцевих рад та їх виконавчих органів) з питань міграції, документи їх структурних підрозділів (управління (відділи) у справах національностей та міграції), які повинні стати предметом окремого дослідження.

Насамперед вимагають уніфікації норми щодо ВПО у Статутах територіальних громад. Аналіз частини статутів засвідчує строкатість таких норм, часто їх довільність і невідповідність не тільки вимогам чинного законодавства, а й засадам територіальної демократії, що унеможлиблює їх застосування.

Таким чином, державна міграційна політика України визначається виключно законами України та масивом численних підзаконних нормативно-правових актів. Загалом чинне законодавство України відзначається системністю і цілісністю. Попри критику вчених і політиків воно загалом створює правову основу для реалізації державної міграційної політики, хоча й вимагає певних змін.

## **2.2. Особливості реалізації державної міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки України.**

Система законодавчих та інших нормативно-правових актів є основою правового регулювання функціонування механізму державної міграційної політики. В Україні створена чітка ієрархія управлінських структур, які забезпечують регулювання міграційних процесів.

Центральним органом виконавчої влади у сфері міграційної політики є Державна Міграційна Служба України. Зауважимо, що ДМС є відносно молодим органом виконавчої влади, який створено на підставі Указу Президента України від 09.12.2010 р. за № 1085/2010 “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [183]. На ДМС покладено «функції з реалізації державної політики з питань громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, а також у

справах міграції в межах, визначених законодавством про біженців» [183]. Цим же Указом ДМС віднесена до центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Урядом через відповідних членів Кабінету Міністрів України.

Зауважимо, що термін “Державна міграційна служба України” використовується здебільшого в підзаконних нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України, окремих центральних органів виконавчої влади та локальних актах ДМС. У законодавчих актах цей термін практично не вживається.

Однак, це не означає що до цього часу в Україні міграційні процеси не регулювались державними інституціями. З перших років незалежності велась значна робота з формування та реорганізації органів виконавчої влади, на які так чи інакше покладалися функції у сфері міграції. Хронологічно це: Комітет у справах національностей при Кабінеті Міністрів УРСР (1991–1993 рр.); Міністерство України у справах національностей та міграції (1993–1996 рр.). Створення у його структурі окремого управління у справах міграції, біженців та депортованих пов’язане з реаліями, що склалися на кінець 1980-х – початок 1990-х рр., а саме інтенсивне повернення до Криму із депортації кримських татар і зростання міграційних потоків в Україну і через українську територію.

Перманентний процес реорганізації призвів до утворення Державного департаменту у справах національностей та міграції у складі Міністерства юстиції України (1996–2001 рр.). У 2001–2010 рр. координацію державної міграційної політики здійснював Державний комітет України у справах національностей та міграції, створений «з метою підвищення ефективності здійснення державної політики у сфері міжнаціональних відносин, міграції, забезпечення прав національних меншин України, представників депортованих народів, що повернулися в Україну та біженців» на підставі Указу Президента України від 13.09.2001 р. за № 836/2001 [166].

Створення й діяльність ДМС регламентується “Положенням про Державну міграційну службу України” (затверджене постановою Кабінету Міністрів України

від 20.08.2014 р. за № 360) [142]. Згідно з цим Положенням «Державна міграційна служба України (ДМС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [142]. Дане визначення є ключовим для розуміння статусу ДМС, її місця в системі органів державної влади, основних завдань.

Названим Положенням визначені основні завдання ДМС, перелік яких наведемо повністю : «1) реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [142].

Згідно із Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства” від 16.06.2020 р. за № 693-IX у законодавчих актах уточнено статус ДМС таким чином: «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції» у всіх відмінках замінити словами «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [152] у відповідному відмінку.

Реалізуючи ці завдання ДМС та інші органи влади нагромадили значний досвід, аналіз якого дозволяє стверджувати про системний характер реалізації державної міграційної політики. Матеріали, що розміщені на офіційному вебсайті

ДМС [47] є достатньо інформативними й дають можливість отримати цілісне уявлення про діяльність цього органу.

Чимало повноважень у сфері державної міграційної політики покладено на місцеві органи виконавчої влади. Законом України “Про місцеві державні адміністрації” серед їх повноважень в галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян надані, зокрема наступні: «забезпечує виконання актів законодавства з питань громадянства, пов’язаних з перебуванням іноземців та осіб без громадянства, сприяє органам та підрозділам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у додержанні правил паспортної системи» (п. 6 ст. 25 із змінами, внесеними згідно із Законом № 901-VIII від 23.12.2015 р.); проводить роботу, пов’язану з розробленням та здійсненням заходів щодо розміщення, працевлаштування, соціально-побутового і медичного обслуговування осіб, яких визнано в Україні біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, а також депортованих осіб, які добровільно повертаються в регіони їх колишнього проживання (п. 7 ст. 25 із змінами, внесеними згідно із Законом № 5290-VI від 18.09.2012 р.); забезпечує виконання законодавства щодо національних меншин і міграції, про свободу думки і слова, свободу світогляду і віросповідання (п. 8 цієї ж ст.) [179] та ін.

На вебсайтах обласних і районних державних (в умовах воєнного стану – військових) адміністрацій розміщено чимало матеріалів з міграційних проблем. До прикладу, на офіційному вебсайті Івано-Франківської обласної державної адміністрації [76] крім локальних нормативних актів, вміщені матеріали щодо ВПО, надання їм допомоги. Аналогічні матеріали є на вебсайтах практично всіх адміністрацій, а також органів місцевого самоврядування.

Отже, створена організаційна структура органів управління міграцією забезпечує на імплементаційному рівні розробку та реалізація заходів, які забезпечують виконання державної міграційної політики.

Ключовою у сфері державної міграційної політики, вважаємо, є проблема громадянства. Ще 1948 р. “Загальна декларація прав людини” проголосила: «1. Кожна людина має право на громадянство. 2. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство (ст. 15) [64].

У новітній історії державотворення в Україні Закони України “Про громадянство” приймалися двічі – у 1991 р. [161] та 2001 р. [162]. Ключовою є норма ст. 4 про те, що «в Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом». Передбачений ст. 9 порядок і вимоги прийняття іноземців та осіб без громадянства (апатридів) до громадянства України (натуралізація) є чіткими й зрозумілими, а їх дотримання обов’язковим. Разом з тим Закон визнає право на спрощений порядок прийняття до громадянства за окремими категоріями громадян, що здебільшого пов’язано з державним інтересом для України чи біженцями. Окрім того, з деякими державами (з білорусією, Грузією, Казахстаном, Киргизією, Таджикистаном) Україна уклала міжнародні угоди про спрощений порядок набуття та припинення громадянства.

Одним із основних напрямів державної міграційної політики є «задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави» [95], дбати про що Україна як держава зобов’язалась у ст. 12 своєї Конституції. Важливим для ідентифікації цієї категорії українців є ухвалення Закону України “Про правовий статус закордонних українців” від 04.03. 2004 р. за № 1582-IV [172]. «Закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України. Українське етнічне походження – це належність особи або її предків до української нації та визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження» (ч. 1 ст. 1) [172]. Основні особливості правового статусу закордонного українця полягають у порядку в’їзду і перебування на території України, процедурі спрощеної імміграції в Україну.

У 2012 р. Верховна Рада України внесла зміни до цього Закону – затвердила його нову назву, додала нові статті у яких чітко прописані повноваження окремих

центральных органів виконавчої влади щодо співпраці із закордонними українцями [156]. За участю Уряду створено низку міжурядових комісій з питань забезпечення прав національних меншин, освіти і культури тощо. Указом Президента України від 13.10.2006 р. за № 875/2006 затверджено “Національну концепцію співпраці із закордонними українцями”. Сформульовані у Концепції основні напрями діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій реалізуються, зокрема «через виділення коштів із Державного бюджету України, шляхом сприяння проведенню різноманітних форумів, з’їздів, конференцій, конкурсів (наприклад, Світового конгресу українців, Всесвітнього форуму українців), підтримки діяльності міжнародних та регіональних національно-культурних товариств українців, поширення українських видань, підручників, посібників, друкованих засобів масової інформації, підтримки бібліотек української книги, поповнення бібліотечних фондів книгами та періодикою, що видаються українською мовою тощо [123]. Заклади вищої освіти України, зокрема Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, мають багаторічну практику підготовки педагогічних кадрів для українських закладів освіти за кордоном. Це дало змогу забезпечити освітні потреби мігрантів з України та їх нащадків на отримання системних знань з історії України, української мови та літератури, створити культурно-просвітні та громадсько-політичні осередки українства в сусідніх державах.

Створення «сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв’язків» є одним із пріоритетів створення «сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації», що закріплено у ст. 11 Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України” від 01.07.2010 р. [173].

Цілісне розуміння питання закордонного українства знаходимо у “Стратегії зовнішньополітичної діяльності України”, затвердженій Указом Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021 [240]. «Українці за кордоном є частиною

Українського народу», – наголошується у Стратегії. «Українська держава і надалі активно розвиватиме зв'язки з етнічними українцями, які проживають за її межами, та українцями, які працюють в інших державах, дбатиме про задоволення їх національно-культурних і мовних потреб» (п. 231) [240]. «Україна залучатиме потенціал українців за кордоном до реалізації своїх зовнішньополітичних цілей, зокрема у контексті відновлення миру і територіальної цілісності держави, протидії антиукраїнській пропаганді, посилення політичного та санкційного тиску на державу-агресора, просування позитивного іміджу України за кордоном, розвитку економічної співпраці та залучення інвестицій і технологій» (п. 232) [240].

Особливого значення ця діяльність набула в умовах війни РФ проти України 2014–2023 рр. Закордонні українці не тільки надали й сприяли наданню притулку у зарубіжних державах та їх соціалізації у нових суспільствах мільйонам українців, які змушені покинути свою Вітчизну. Істотною є матеріальна підтримка діаспорою Збройних Сил України й, що важливо, об'єднання зусиль суспільного загалу й урядів цих держав для надання допомоги Україні.

Реалії війни зумовили існування тимчасово окупованих територій в Україні. Не визнаючи тимчасову окупацію РФ частини території України, «враховуючи, що основою гуманітарної, соціальної та економічної політики держави Україна стосовно населення тимчасово окупованої території України є захист і повноцінна реалізація національно-культурних, соціальних та політичних прав громадян України, у тому числі корінних народів та національних меншин» [170], «4. Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, сприяти їх залученню до процесів утвердження української національної та громадянської ідентичності» (ч. 4 ст. 5 зі змінами, внесеними згідно Законом від 13.12.2022 р. за № 2834-IX) [186].

Водночас Україна піклується як про тих українців, які є громадянами інших держав та набули статусу закордонного українця, так і тих співвітчизників, які такого статусу не набули, а також тих вихідців з України, які прибули до інших



держав з метою працевлаштування або ж тимчасово перебувають за межами України. Відповідно до ч. 3 ст. 25 Конституції «Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами» [95]. Державою укладено чимало міждержавних угод про трудову діяльність і соціальний захист наших громадян в інших країнах. Захищати права та законні інтереси українських громадян за кордоном покликані консульські установи.

Натомість, органами державної влади й місцевого самоврядування здійснюється чимало заходів, спрямованих на забезпечення прав іноземних громадян та осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах. Наприклад, ч. 1 ст. 26 Конституції України встановлено, що такі громадяни «користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України» [95]. Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 04.02.1994 р. іноземцями визнавались особи, які не перебувають у громадянстві України і є громадянами (підданими) іншої держави або держав, а особами без громадянства – особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами (ст. 1) [190]. У 1997 р. українським парламентом ратифіковано “Європейську конвенцію з прав людини” (1950), ст. 16 якої передбачає обмеження політичної діяльності іноземців: «жодне з положень статей 10, 11 і 14 не може розглядатись як таке, що забороняє Високим Договірним Сторонам встановлювати обмеження на політичну діяльність іноземців» [58].

У чинному Законі України від 22.09.2011 р. за № 3773-VI у ст. 1 розширено розуміння поняття “іноземець” та визначені їх категорії, а також визначено, що «особа без громадянства – особа, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою в силу дії її закону» (п. 15 ч. 1 ст. 1) [191]. Осіб без громадянства називають ще апатридами. Статтею 4 названого закону визначені підстави для перебування іноземців та осіб без громадянства на території України. В умовах війни цю статтю доповнено ч. 19 згідно із Законом № 716-VIII від 06.10.2015 р.; із

змiнами, внесеними згiдно iз Законом № 2863-IX вiд 12.01.2023 р., за якими «iноземцi та особи без громадянства, якi в установленому порядку уклали контракт про проходження вiйськової служби у Збройних Силах України, Державнiй спецiальнiй службi транспорту, Нацiональнiй гвардiї України, вважаються такими, якi на законних пiдставах тимчасово проживають на територiї України на перiод дiї контракту про проходження вiйськової служби...» [191].

Закон мiстить термiн “незаконна (нелегальна) мiграцiя” для означення iноземцiв i осiб без громадянства, якi опинилися в Україні на незаконних пiдставах. Законодавством передбачено застосування до таких осiб вiдповiдних заходiв впливу, включаючи їх примусове видворення за межi краiни.

Умови i порядок iмiграцiї в Україну iноземцiв та осiб без громадянства визначенi Законом України “Про iмiграцiю” вiд 07.06.2001 р. № 2491-III. Закон встановлює статус iмiгранта (ст. 3), повноваження органiв, що забезпечують виконання законодавства про iмiграцiю, зокрема Кабiнету Міністрiв України (ст. 5) – центрального органу виконавчої влади, що реалiзує державну полiтику у сферi мiграцiї (ст. 6), дипломатичних представництв i консульських установ України (ст. 7), iнших органiв виконавчої влади у сферi iмiграцiї (ст. 8) [175].

Згiдно ч. 2 ст. 26 Конституцiї України «iноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом» [95]. Рiшення про надання притулку приймає Президент України згiдно наданих йому Конституцiєю України повноважень (п. 26 ч. 1 ст. 106 [95]).

На думку вiдомих українських правникiв «сам порядок надання притулку законом у нас врегульовано недостатньо. I в мiжнародному правi iнститут полiтичного притулку є в основному звичаєво-правовим. Пiд полiтичним притулком тут розумiють надання державою тiй або iншiй особi можливостi укритися вiд переслiдувань за полiтичними мотивами, яким вона пiддавалася (або могла пiддаватися) в краiні свого громадянства чи постiйного мiсця проживання. При цьому до полiтичних мотивiв належить не тiльки переслiдування за полiтичнi

переконання, а й за громадську діяльність, релігійні переконання, расову чи національну належність тощо» [96, с. 184–185].

Таке розуміння відповідає “Загальній декларації прав людини” (1948), у ст. 14 якої стверджується: «Кожна людина має право шукати притулку від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може бути використане в разі переслідування, яке в дійсності ґрунтується на вчиненні неполітичного злочину, або діяння, що суперечить цілям і принципам Організації Об’єднаних Націй» [64].

Прагнучи долучитись до спільних зусиль світового співтовариства щодо апатридів, Україна у 2013 р. приєдналась до “Конвенції про скорочення безгромадянства”, яка підписана ще 30.08.1961 р., ратифікувавши її Законом України від 11.01.2013 р. № 22-VII [90]. Україна взяла зобов’язання, зокрема про те, що «надає своє громадянство народженій на її території особі, яка в іншому разі була б апатридом» (ч.1 ст. 1), а також «не позбавляє особу її громадянства, якщо таке позбавлення зробило б цю особу апатридом» (ч. 1 ст. 8).

У передбачених законом випадках іноземці і особи без громадянства можуть набути статусу біженця. Статтею 1 Закону України “Про біженців” від 24.12.1993 р. визначено поняття “біженець” та умови набуття такого статусу. Закон визначає права та обов’язки біженця (ст. 12–14). У ст. 4 міститься припис, за яким «питання про надання і позбавлення статусу біженця вирішують в межах своєї компетенції органи міграційної служби Міністерства України у справах національностей та міграції в Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі», у наступних 5 і 6 статтях повноваження цих органів [147].

Загалом ці підходи збережено у Законі України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 08.07.2011 р. № 3671-VI [148]). Відповідно до міжнародних зобов’язань у Законі гарантована «заборона вислання або примусового повернення біженця чи особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, до країни, з якої вони прибули та де їх життю або свободі загрожує небезпека» (ст. 3). У Законі детально прописані порядок визнання статусу

біженця, його втрати, позбавлення чи додаткового захисту (розділ II), їх права та обов'язки (розділ III), повноваження органів виконавчої влади (розділ V).

Аналіз вказаного Закону свідчить про широке використання у ньому положень Конвенції про статус біженців від 28.07.1951 р. [92] та Протоколу щодо статусу біженців від 31.01.1967 р. [208], які ратифіковані Законом України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” від 10.01.2002 р. № 2942-III [192].

З останніх актів назвемо Закон України “Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України” від 28.07.2022 р. № 2471-IX. У преамбулі до Закону наведена вичерпна мотивація його прийняття: «у відповідь на прийняття Закону Республіки Польща від 12.03.2022 р. “Про допомогу громадянам України у зв'язку із збройним конфліктом на території цієї держави”, який діє з 24 лютого 2022 р. З урахуванням принципу взаємності та на знак вдячності Польській Нації за солідарність і підтримку України в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації цей Закон має на меті лібералізувати умови перебування громадян Республіки Польща на території України, встановлює для них додаткові правові та соціальні гарантії» [160].

Введення воєнного стану з початком повномасштабної агресії РФ проти України призвело до запровадження обмежень гарантованого ч. 1 ст. 33 Конституції України права на свободу пересування, «вільний вибір місця проживання, права вільно залишати територію України» [95]. Зауважимо, що певні обмеження на свободу пересування існували завжди, а їх підстави і вичерпний перелік визначені ст. 12 Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” від 11.12.2003 р. № 1382-IV. Свободу пересування обмежено: «у прикордонній смузі; на територіях військових об'єктів; у зонах, які згідно із законом належать до зон з обмеженим доступом; на приватних земельних ділянках; на територіях, щодо яких введено воєнний або надзвичайний стан; на окремих територіях і в населених пунктах, де в разі небезпеки поширення

інфекційних захворювань і отруєнь людей введені особливі умови і режим проживання населення та господарської діяльності» (ч. 1) [197]. З початком російської агресії у 2014 р. ч. 1 ст. 12 доповнено абзацом восьмим «на тимчасово окупованих територіях» згідно із Законом від 15.04.2014 р. за № 1207-VII [170].

З огляду на предмет дослідження визначальним є припис ч. 6 ст. 5 за яким «Примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства російської федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України» [170]. На ДМС ст. 6 покладено обов'язок: «забезпечення права осіб, які проживають на тимчасово окупованій території, а також на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус» [170]. Для міграційних процесів важливими є приписи ст. 18 «Гарантії прав і свобод громадян України, які виїхали за межі тимчасово окупованої території», зміст і характер реалізації яких широко висвітлені нами у третьому розділі. У ч. 2 ст. 12 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» визначено досить широкий перелік осіб щодо яких можуть застосовуватись такі обмеження [197].

Отже, законодавством встановлено чіткі обмеження на свободу пересування та вичерпний перелік осіб, на які такі обмеження поширюються. Водночас, достатньо широким є перелік адміністративно-територіальних одиниць і територій, а також категорії осіб на яких поширюється обмеження щодо вільного вибору місця проживання (ст. 13 аналізованого Закону України) [197].

Важливим є доповнення до цього Закону внесене згідно із Законом України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» від 05.11.2021 № 1871-IX, за яким «рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, посадових та службових осіб з питань свободи пересування, вільного вибору місця проживання можуть бути оскаржені в установленому законом порядку» (ст. 14) [180]. Аналізовані норми є

розвитком підходів визначених у Законі України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” від 21.01.1994 р. № 3857-ХІІ [187].

Принципово важливим є гарантоване ч. 2 ст. 33 Конституції України зобов’язання: «громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну» [95]. Декларований принцип означає, що кожна особа має право повернутися у свою країну незалежно від політичних, релігійних та інших переконань, соціального походження, майнового цензу та інших критеріїв. Водночас, кожен іноземець, який на законних підставах перебуває в іншій країні, має право вільно залишати територію країни перебування, й це право не може бути свавільно обмежене.

Наведені норми, які притаманні й конституційному законодавству більшості країн світу є вичерпними й мають дискретний характер тобто не можуть змінюватись довільно, будь-які обмеження інших конституційних прав людини з непередбачених Конституцією України мотивів і підстав є не легітимним.

Перелік обмежень вичерпно визначено у Законі України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16.03.2000 р. № 1550-ІІІ [189] та Законі України “Про правовий режим воєнного стану” від 12.05.2015 р. № 389-VІІІ [188]. З огляду на предмет дослідження назвемо ті, що стосуються обмеження свободи пересування. «Встановлення особливого режиму в’їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан» (п. 1 ст. 16), а також «тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання, з обов’язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових жилих приміщень» (п. 1 ст. 17) може мати міграційний характер у випадку введення з підстав, визначених пунктами ч. 2 ст. 4 Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану” тимчасово в Україні чи в окремих її місцевостях [189].

Серед заходів визначених у ст. 8 Закону України “Про правовий режим воєнного стану” виокремимо: «встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в’їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух

транспортних засобів (п. 6); встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан (п. 10); забороняти громадянам, які перебувають на військовому або спеціальному обліку у Міністерстві оборони України, Службі безпеки України чи Службі зовнішньої розвідки України, змінювати місце проживання (місце перебування) без дозволу військового комісара або керівника відповідного органу Служби безпеки України чи Служби зовнішньої розвідки України; обмежувати проходження альтернативної (невійськової) служби (п. 16); проводити евакуацію населення у разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій) у безпечні райони (п. 19); інтернувати (примусово оселяти) громадян іноземної держави, яка загрожує нападом чи здійснює агресію проти України (п. 23) [188]. Зауважимо, що пункти 6, 10 і 19 ч. 1 ст. 8 зі змінами, внесеними згідно із Законом України “Про основи національного спротиву” від 16.07.2021 р. № 1702-IX [184].

До речі, «заборона призовникам, військовозобов’язаним та резервістам змінювати місце проживання без відома відповідного територіального центру комплектування та соціальної підтримки (ТЦК та СП), Центрального управління та/або регіонального органу Служби безпеки України, відповідного підрозділу Служби зовнішньої розвідки України» (п. 3 ст. 18 в редакції Закону № від 30.03.2021 р. № 1357-IX) визначена серед додаткових заходів правового режиму надзвичайного стану у зв’язку з масовими порушеннями громадського порядку Законом України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16.03. 2000 р. № 1550-III [189].

Отже, обмеження прав і свобод людини – це передбачений Конституцією та законами України режим тимчасового загального або конкретно-індивідуального зупинення чи звуження обсягу визначених і гарантованих Основним Законом прав і свобод в інтересах забезпечення прав інших людей, а також забезпечення національної безпеки й оборони України [96, с. 485].

У випадках, встановлених законом, може бути обмежене право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання для тих, хто на законних підставах перебуває на території України, право вільно залишати територію України (ст. 33 Основного Закону). Такі обмеження визначаються, зокрема, законами України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [197], “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” [187]. Водночас Конституція України передбачає вичерпний перелік прав людини, які не можуть бути обмежені за жодних обставин, зокрема право на громадянство (ст. 25).

Детальний аналіз політико-правових аспектів обмеження конституційних прав і свобод під час дії правового режиму воєнного стану в Україні нещодавно нами опубліковано у співавторстві з С. М. Дерев’янком у фаховому виданні “Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії” Волинського національного університету імені Лесі Українки. Тут же, акцентуємо, що з метою забезпечення ефективної оборони країни з боку інститутів державної влади, на нашу думку, реалізується дійова політика під час загальної мобілізації, зокрема поділ військовозобов’язаних на громадян, котрі підлягають мобілізації, і тих, які отримують бронювання чи звільнення від неї під час воєнного стану. Державна політика в цій сфері не є статичною та поступово зазнає змін, виходячи з потреб суспільства, перебігу війни, держава виділяє окремі категорії населення з військовозобов’язаних громадян, яким знімаються певні обмеження, обумовлені правовим режимом воєнного стану. Проте забезпечення конституційних прав громадянина на свободу пересування реалізується по-різному для окремих категорій населення. Тому видається доцільним нормативно-правове регулювання справедливого ранжування й чіткого обґрунтованого виділення пріоритетних для держави категорій населення під час воєнного стану. Проблемою залишається також і комунікація органів державної влади із суспільним загалом щодо цих питань [46, с. 243].



Формування та реалізація державної міграційної політики передбачає й відповідальність за порушення чинного законодавства. В Україні відповідні норми виписані у різних законодавчих актах, нагромаджена певна практика їх застосування. До прикладу, Кримінальний кодекс України 2001 р. містить статті, які передбачають як вид покарання обмеження свободи пересування шляхом позбавлення волі, чи обмеження волі. Обсяг правообмежень, які поширюються на засуджених, суттєво відрізняється залежно від виду кримінального покарання. Найсуворіше з усіх покарань – позбавлення волі (ч. 1 ст. 63). При відбуванні цього покарання засуджений ізолюється від суспільства на строк, призначений вироком суду (від одного до п'ятнадцяти років – ч. 2 ст. 63), обмежується у праві вільного пересування, виборі місця проживання і трудової діяльності тощо. Обмеження на свободу пересування як обов'язок може бути покладено судом й на «особу, звільнену від відбування покарання з випробуванням» (п. 6 ч. 1 ст. 76 Кримінального кодексу України) [101].

У ч. 2 ст. 25 Конституції України вміщена категорична вимога про те, що громадянин України не може бути виданий іншій державі [90]. На думку відомих українських правників це означає, «що громадянин України, на відміну від іноземця чи особи без громадянства, у разі вчинення злочину поза межами України не може бути виданий іншій державі для притягнення до кримінальної відповідальності та віддання до суду. Український громадянин підлягає кримінальній відповідальності лише за Кримінальним кодексом України, а справу про притягнення його до відповідальності має розглядати відповідний суд України. Громадянин України не може бути виданий іншій державі і на підставі міжнародного договору України, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 9 Конституції України «укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України» [91, с. 175–176].

Таке розуміння відповідає ст. 9 Загальної декларації прав людини (1948) «Ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання» [64].

Більш широко цю проблему трактує Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966), який є складовою національного законодавства України: «Іноземець, що законно перебуває на території будь-якої держави-учасниці цього Пакту, може бути висланий тільки на виконання рішення, винесеного відповідно до закону, і, якщо імперативні міркування державної безпеки не вимагають іншого» (ст. 13) [117].

Кримінальний процесуальний кодекс України містить окрему главу 44 «Видача осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиція)», статті якої містять чіткі приписи щодо здійснення цієї процедури. Виокремимо норму ч. 2 ст. 589, згідно якої «Особа, якій надано статус біженця, статус особи, яка потребує додаткового захисту, або їй надано тимчасовий захист в Україні, не може бути видана державі, біженцем з якої вона визнана, а також іноземній державі, де її здоров'ю, життю або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання (релігії), національності, громадянства (підданства), приналежності до певної соціальної групи або політичних переконань, крім випадків, передбачених міжнародним договором України» [102].

Більш широко у сфері здійснення міграційної політики застосовуються приписи Кодексу України про адміністративні правопорушення. У його тексті чимало статей, які стосуються порушень міграційного законодавства та встановлюють міру відповідальності за них. Серед них: відповідальність іноземців і осіб без громадянства (ст. 16); проживання без паспорта громадянина України або без реєстрації місця проживання (ст. 197); умисне порушення встановленого законом обмеження щодо стр. перебування дитини за межами України (ч. 6 ст. 184); порушення правил реєстрації місця проживання (ст. 200, 201); порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду (ст. 202); порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 203); невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну (ст. 203<sup>1</sup>); порушення порядку працевлаштування,

прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204); незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України (ст. 204<sup>1</sup>); порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї (ст. 204<sup>2</sup>); порушення порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього (ст. 204<sup>4</sup>); невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства (ст. 205); порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206); незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України (ст. 206<sup>1</sup>) [87].

У 2012 р. Главу 17 “Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення” цього Кодексу доповнено статтею 222<sup>2</sup> згідно із Законом від 16.10.2012 р. № 5459-VI [153]. У статті виписано повноваження та визначено перелік посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у т.ч. протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб [153].

До компетенції цього органу віднесено розгляд справ «про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про паспорт громадянина України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, законодавства про перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, про транзитний проїзд через територію України, невиконанням рішення про заборону в'їзду в Україну, а також питання щодо реєстрації місця проживання (ст. 200, 201, ч. 1 ст. 203, ст. 203<sup>1</sup>) [87].

Виокремимо, найбільш поширені, визначені у ст. 203 Кодексу, порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України. Таким порушеннями є «проживання без документів на право проживання в Україні, за недійсними документами або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством

України, або недодержання встановленого порядку пересування і зміни місця проживання, або ухилення від виїзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, неприбуття без поважних причин до визначеного місця навчання або працевлаштування після в'їзду в Україну у визначений строк, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України» (ч. 1). Частиною другою названо «недодержання іноземцями та особами без громадянства встановленого порядку реєстрації або проживання на території України за недійсними документами чи документами, строк дії яких закінчився, або порушення встановленого терміну перебування в Україні, виявлені в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України або контрольних пунктах в'їзду-виїзду» [87].

Серед осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення у ч. 1 ст. 255 названі уповноважені на те посадові особи «територіальних органів і територіальних підрозділів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб (ч. 4 ст. 185<sup>3</sup>). Ці ж особи, згідно приписів Кодексу можуть доставляти порушника (іноземця або особу без громадянства) правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 259), провадити адміністративне затримання (п. 7 ч. 2 ст. 262), особистий огляд і огляд речей (ч. 3 ст. 264) [87].

Такий широкий перелік правопорушень зумовив внесення окремих спеціальних норм до Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [86]. Це, зокрема, ст. 288. «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України» та ст. 289. «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства». До речі, ці ст. викладені у новій редакції згідно змін, внесених Законом України «Про внесення

змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України” від 24.02.2023 р. № 2952-IX [154]. Цим же законом внесено й зміну до п. 3 ч. 5 ст. 46 Кодексу щодо відповідачів за адміністративним позовом суб’єкта владних повноважень «про затримання іноземця або особи без громадянства». Водночас «позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб’єкти владних повноважень» (ч. 2 ст. 46) [82].

Отже, чинне законодавство створює належну основу для формування та реалізації державної міграційної політики. Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів є ДМС. Широкий спектр завдань і повноважень у міграційній сфері, забезпечення реалізації конституційних прав громадян України, іноземців і осіб без громадянства законодавством визначено для органів державної влади та органів місцевого самоврядування у межах їх компетенції. Однак, виклики війни рф проти України 2014–2023 років, вимоги щодо набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі вимагають певної модернізації державної міграційної політики.

### **2.3. Перспективи удосконалення міграційної політики в умовах інтеграції України до ЄС**

Аналіз численних джерел із проблеми дослідження дає підстави твердити, що питання належного законодавчого регулювання державної міграційної політики є не тільки правовим, але й політичним. Особливо вагомю ця проблема стала з наповненням реальним змістом перспектив набуття Україною повноцінного членства в ЄС. Імпонують міркування В. Марчука та В. Дудкевича сформульовані у монографії “European Integration of Ukraine: Political and Security Practices” (2022) про те, що «європейськість як цивілізаційний маркер притаманна Україні

історично, географічно, а дедалі й ментально – настільки, наскільки українці відстоювали західний вектор розвитку країни під час Революції Гідності, а потім і на східних фронтах, відбиваючи російську військову агресію. Поєднати просторову європейську приналежність із досвідом демократичного будівництва, сформуванню відкритої конкурентоспроможної економіки та паритетні відносини з рівноправними політичними партнерами – зміст європеїзації прагнень України знайти своє місце на міжнародній арені. Попри зовнішній опір і внутрішні спекуляції, Україна послідовно демонструє свої наміри стати частиною об'єднаної Європи» [318]. Статус держави-кандидата та діяльність владних структур по виконанню висунутих офіційним Брюсселем вимог щодо проведення реформ вимагають й врегулювання проблем у міграційній сфері.

Учені та політики в Україні практично одностайно упродовж багатьох років висловлюють думку про певну недосконалість чинного законодавства з питань міграційної політики. Це спонукає до аналізу законотворчої діяльності українського парламенту, з'ясування причин того, чому за понад тридцять років незалежності не вдалось належним чином законодавчо врегулювати механізм реалізації міграційної політики України. Значною мірою від вирішення цього питання залежать перспективи наповнення реальним змістом права громадян на свободу пересування, пов'язаних з його реалізацією інших конституційних прав і свобод громадян України.

Дослідження теоретичних засад і практики проведення державної міграційної політики в Україні спонукають до пошуку шляхів удосконалення її нормативно-правового забезпечення та практичної реалізації. З огляду на потреби та перспективи істотного оновлення нормативно-правового регулювання державної міграційної політики систематизуємо наявні пропозиції науковців і політиків, сформулюємо власні.

Зауважимо, що в Україні донині парламентом не прийнято базового законодавчого акту “Про державну міграційну політику”, хоча потреба в ньому є очевидною. Спроби прийняти такий законодавчий акт українським парламентом

робились неодноразово. Зокрема, ще 6 листопада 2003 р. Кабінетом Міністрів України внесено до Верховної Ради України IV скликання “Проект Закону про основні засади державної міграційної політики України” (реєстр. № 4227). Поданий законопроект визначав єдині засади та напрями реалізації міграційної політики в Україні з метою забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, сталого демографічного та соціально-економічного розвитку країни, зміцнення національної безпеки, інтеграції в загальноєвропейську міграційну систему, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод і законних інтересів як громадян України, так і мігрантів [206]. Законопроектом передбачалось визначити засоби проведення державної міграційної політики, що мають забезпечити створення ефективного механізму регулювання міграційний переміщень, виходячи з національних інтересів держави.

Актуальність і своєчасність прийняття такого закону пов’язувались з процесами розширення кордонів ЄС й наближенням їх до кордонів України. Мотивацію прийняття знаходимо у стенограмі розгляду цього законопроекту на пленарному засіданні п’ятої сесії Верховної Ради України IV скликання 25 червня 2004 р. Заступник голови Державного комітету України у справах національностей та міграції Ю. М. Сухов акцентував, що «міграційні тенденції, що сформуватися протягом останніх 13 років, свідчать про активну участь України у світових міграційних процесах. Некерованість даних процесів створює значну небезпеку для національних інтересів України. З огляду на це вони потребують ефективного регулювання з боку держави з метою максимального збереження її трудового та інтелектуального потенціалу, покращання демографічної ситуації» [131]. Однак, як відзначалось на сесії, основний недолік урядового законопроекту – це те, що він має дуже багато оціночних та описових категорій і він викладений як програмно-декларативний документ. У ньому, на думку народного депутата Ю. А. Кармазіна, відсутні конкретні способи і методи регулювання міграційних процесів [131]. Звернемо увагу на висновок щодо цього законопроекту фахівців Головного експертного управління Верховної Ради України від 28 грудня 2003 р.: «проект

значною мірою є декларативним та фактично не містить законодавчих новел, а лише повторює норми, які вже врегульовані чинним законодавством України і не потребують дублювання» [206]. До того ж, деякі важливі питання залишилися осторонь правового врегулювання, зокрема, кого саме слід вважати суб'єктами міграційних процесів; щодо встановлення правового статусу таких категорій населення, як особи без громадянства та іноземні громадяни, що постійно проживають на території України; у який спосіб має відбуватися протидія незаконній міграції, торгівлі людьми тощо; співвідношення міжнародного й національного законодавства у цій сфері та ін. Водночас розглянуто й альтернативний законопроект, внесений народними депутатами І. Ф. Гайдошем і М. О. Шульгою (реєстр. № 4227-1) [205], який за суттю та змістом у багатьох нормах співпадає з урядовим, хоча мав певні відмінності. За результатами обговорення прийнято за основу урядовий законопроект з пропозиціями народних депутатів Ю. А. Кармазіна і М. О. Шульги (“за” – 286 голосів) [131]. Однак, цей законопроект так і не став законом.

Наведений нами досить широкий опис перебігу розгляду законопроекту 4227 пояснимо тим, що це була перша спроба прийняти базовий закон України про державну міграційну політику, основні його положення простежуються у наступних спробах. Для розуміння політико-правової доцільності та підстав, мотивів політичних акторів, суб'єктів законотворення цінним джерелом, вважаємо, є стенограми пленарних засідань парламенту, які розміщені на офіційному вебпорталі Верховної Ради України. Їх вивчення загалом дозволяє істотно зрозуміти перебіг подій, логіку його учасників, тяглість законодавчої ініціативи. Однак, констатуємо, що упродовж наступних майже двадцяти років спроб прийняти базовий закон, яким би регулювались засади державної міграційної політики українським парламентом не було здійснено.

Прагненням визначити мету, правову основу, механізми, засоби, принципи, пріоритети й завдання державної міграційної політики став внесений до Верховної Ради України у грудні 2008 р. урядовий “Проект Закону про Концепцію державної



міграційної політики” [204]. Цей проєкт розроблено Міністерством юстиції на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.06.2007 р. “Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності” (введено в дію Указом Президента України від 20.06.2007 р. № 657), а також на виконання рішення Кабінету Міністрів України від 18.06.2008 р. Доцільність прийняття такої Концепції об’єктивувала «невизначеність стратегічних цілей, принципів та завдань державної міграційної політики, напрямів діяльності державних органів у сфері управління міграційними процесами, стандартів із забезпечення реалізації прав людини в цій сфері перешкоджає виробленню засад державної міграційної політики та окресленню її пріоритетів, підвищенню ефективності протидії явищам, що становлять загрозу національній безпеці, – загостренню демографічної кризи, впливу за межі території України її інтелектуального потенціалу та висококваліфікованої частини працездатного населення, зростанню неконтрольованих і незаконних потоків іноземних мігрантів» [204]. Прийняття Концепції розглядалось Урядом як «оптимальний варіант» провадження узгодженої діяльності державними органами відповідно до затвердженого Верховною Радою України концептуального документа, в якому повинна передбачатися системна та послідовна реалізація державної міграційної політики на основі єдиних принципів, стратегічних цілей, завдань, стандартів із забезпечення прав і свобод людини. Однак проєкт мав чимало прогалин й 1 квітня 2009 р. в сесійній залі не був прийнятий навіть за основу (“за” проголосувало тільки 205 народних депутатів) [204].

Згодом з метою визначення пріоритетних напрямів розвитку міграційної політики та шляхів удосконалення державного управління у цій сфері Кабінет Міністрів України зробив ще одну спробу, зареєструвавши у парламенті новий однойменний “Проект Закону про Концепцію державної міграційної політики” (реєстр. № 5085 від 02.09.2009 р.) [203].

Для усунення недоліків попереднього законопроєкту проведено його узгодження із зацікавленими центральними органами виконавчої влади. З метою

вивчення громадської думки Міністерством юстиції 26 травня 2009 р. законопроект було розміщено на офіційному вебсайті, однак упродовж місяця зауважень і пропозицій від громадськості не надійшло. Останній факт показовий, оскільки свідчить про запроваджену Міністерством юстиції України практику проведення громадських обговорень законопроектів, результати яких оприлюднювались на його вебсайті.

16 лютого 2010 р. після обговорення, двічі голосували за цей законопроект у сесійній залі і, в кінцевому підсумку, він був прийнятий за основу (335 голосів – “за”). Цікаво, що на вебсайті Верховної Ради України відсутня стенограма пленарного засідання за цей сесійний день, що не дає змоги проаналізувати хід обговорення. Проте і цей законопроект так і не став Законом України.

Більш оптимістичною є доля альтернативного законопроекту за № 5085-1, який внесли до Верховної Ради України народні депутати України Ю. А. Кармазін, І. Ф. Шаров, Ю. В. Гнаткевич, В. А. Бондик і О. Б. Боднар [202]. 16 лютого 2010 р. законопроект був прийнятий у першому читанні, але знову ж таки не став законом 1 липня 2010 р. – у другому читанні за нього проголосувало тільки 56 народних депутатів.

Отже, законодавцям так і не вдалось дійти спільної думки, а тому жодна із Концепцій не була прийнята як закон України. Як наслідок, про що попереджали автори урядового законопроекту 2008 р. – маємо перший варіант розв’язання проблеми у сфері міграції, який передбачає «реалізацію державної міграційної політики одночасно із фрагментарним удосконаленням законодавчої бази у сфері міграції, що є неприйнятним виходячи з відсутності загальнодержавного бачення подолання проблем у цій сфері [204].

Оскільки проблема вимагала врегулювання, Кабінет Міністрів України, з урахуванням попереднього досвіду, розробив “Концепцію державної міграційної політики”, яка була схвалена вже Указом Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011 [97]. У документі визначені напрями, стратегічні завдання державної міграційної політики, принципи та пріоритети діяльності державних органів у

сфері міграції, напрями вдосконалення її законодавчого й інституціонального забезпечення, механізми реалізації. Документ чинний, хоча з огляду на нинішні реалії вимагає коригування, а то й нової редакції чи базового закону України.

Підтримуємо запропоновані знаним українським вченим-політологом В. П. Горбатенком пропозиції щодо того, що «з огляду на нову політичну ситуацію в сучасному світі та перспективи європейської інтеграції українського суспільства, при перегляді Концепції державної міграційної політики України слід врахувати такі проблеми: відповідність європейським стандартам у сфері міграційного законодавства та менеджменту, насамперед щодо запобігання нелегальній міграції та дотримання прав людини; розроблення на державному рівні програми повернення мігрантів на Батьківщину, основу якої становитимуть залучення інвестицій в Україну та стимулювання бізнесу до створення робочих місць для потенційних мігрантів; поступове імплементація в українське законодавство міграційних норм Європейського Союзу із залученням до цієї діяльності фахівців юридичного профілю, політичних експертів і представників громадськості; максимальне використання можливості двостороннього економічного співробітництва із сусідніми країнами, що дасть змогу регулювати міграційні процеси» [35, с. 259].

Отже, прагнення законодавчо усунути прогалини правового регулювання державної міграційної політики загалом чи окремих її складових простежується впродовж останніх тридцяти років. У Верховній Раді України періодично суб'єктами права законодавчої ініціативи реєструвались відповідні проекти законів України. Відомо, що свої проекти до парламенту направляли різні наукові та громадські організації. Кожен із зареєстрованих у парламенті й тим чи іншим чином оприлюднених проектів законів заслуговує уваги, містить конструктивні пропозиції, в той же час окремі положення відзначаються дискусійністю, часом суперечать Конституції України чи іншим законодавчим актам. Проте, без сумніву, всі вони є важливими для розуміння сутності державної міграційної політики. Проекти обговорювались Комітетами Верховної Ради України, питання про їх

розгляд і прийняття періодично вносилося до порядку денного пленарних засідань, про що свідчать відповідні постанови парламенту, але здебільшого безрезультатно, хоча потреба у їх прийнятті є безсумнівною.

Загрози у міграційній сфері, проблеми удосконалення міграційної політики є невід'ємною частиною Концепції державної етнонаціональної політики, спроби напрацювання наприкінці 1990-х років пов'язані з прийняттям такої концепції росією. Внесені до парламенту декілька законопроектів були відхилені. На думку К. Вітмана пояснюється це тим, що «відверті запозичення без урахування українських реалій міжнаціональних взаємин плюс лобювання інтересів певних етнічних спільнот унеможливили прийняття загального документа» [25, с. 16].

Не був прийнятим й проєкт Концепції державної етнонаціональної політики, розроблений і внесений до парламенту Кабінетом Міністрів України у 2008 р. Негативом проєкту, вважає К. Вітман є те, що «вона оминає проблему міграції та інтеграції іноземців в українську політичну націю. Проблему зростання міграційних потоків та збільшення кількості представників інших етносів українська влада воліє не помічати. А тим часом саме мігранти, внаслідок відсутності програм інтеграції у суспільство, першими стають об'єктами етнічної нетолерантності. Подібний документ, що закладає підвалини державної етнонаціональної політики, обов'язково має піднімати питання адаптації та інтеграції іммігрантів, яких щор. стає дедалі більше» [25, с. 25]. Недостатньо уваги приділено підтримці української діаспори, заохоченню українців закордоном зберігати та відтворювати в наступних поколіннях українську ідентичність.

Вченими Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України 2010 р. розроблена “Концепція державної етнонаціональної політики України”. Проєктом передбачалось, що основними напрямками державної етнонаціональної політики у сфері зовнішньої та міграційної політики є: «сприяння збереженню і розвитку культури, мови, задоволенню культурних потреб українців, які проживають за межами України, шляхом ініціювання програм, що сприяють збереженню етнічної української ідентичності та спонукають українців за

кордоном відстоювати та лобіювати інтереси України у країнах проживання; залучення закордонних українців та їх громадських об'єднань до заходів, ініціатив щодо піднесення міжнародного іміджу України; оптимізація міграційної політики; розробка та впровадження програм інтеграції іммігрантів в українське суспільство; налагодження співпраці з країнами, які приймають трудових мігрантів з України, для забезпечення їх правового і соціального захисту; створення умов для вільного налагодження й підтримання зв'язків громадян України з представниками своєї національності та їх громадськими об'єднаннями за межами України» [100, с. 71].

У 2013 р. народним депутатом М. Джемільєвим до Верховної Ради України внесено «Проект Закону про Концепцію державної етнонаціональної політики України». Серед проблем етнополітичної сфери у проекті, зокрема, названі: посилення процесів нелегальної міграції на (і через) територію України; низька політична активність держави по відношенню до закордонних українців, української діаспори та трудових мігрантів з числа громадян України; висока присутність еміграційних настроїв в середовищі етнічних неукраїнців, що має наслідком пасивність значної їх частини в участі у створенні в Україні громадянського суспільства [201]. Заслуговують уваги сформульовані у проекті завдання у сфері міграції: «1. Надання правової, фінансової та матеріальної підтримки репатріантам. 2. Здійснення довгострокового квотування і вибіркового заохочення імміграції в Україну. 3. Забезпечення умов для органічної інтеграції представників етнічних спільнот в українське суспільство з урахуванням потреб народного господарства та їхніх етнокультурних традицій. 4. Налагодження ефективного діалогу з країнами, які приймають трудових мігрантів з України, для забезпечення правового і соціального захисту громадян України» [201]. «Законодавче визначення засад державної міграційної політики» – названо завданням нормативно-правового забезпечення механізму реалізації державної етнонаціональної політики [201]. Попри те, що концепція так і не була прийнята, у наступні роки нові законопроекти не вносились, означені проблеми й напрямки їх вирішення залишаються актуальними.

Анексія Криму, військова агресія РФ породили якісно нові виклики, в т.ч. числі й для етнополітології і, відповідно, для української етнополітики. Виникла необхідність наукового аналізу, зокрема, проблем ВПО, питань етнополітичної безпеки України, форм і методів захисту від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Закон України “Про національну безпеку України” містить імперативний припис, що «Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України визначає загрози національній безпеці у сферах громадської безпеки та цивільного захисту та шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у цих сферах, зокрема: 1) готовність сил та засобів виконувати завдання за призначенням, інфраструктуру, напрями розвитку, інші показники, необхідні для планування діяльності» в т. ч. ДМС (п. 1 ч. 2 ст. 29) [181].

На вебпорталі МВС розміщено проєкт “Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України”, яку планували затвердити Указом Президента України від 29.06.2021 р. У проєкті названі наявні та потенційні загрози, тенденції та проблеми у сферах громадської безпеки та цивільного захисту й серед них три безпосередньо пов’язані з нелегальною міграцією, організацію якої «контролюють організовані групи, злочинні організації та спільноти, у тому числі ті, що утворені за етнічною ознакою або діють на транснаціональному рівні» (п. 7); «Україна одночасно є державою походження, призначення та транзиту мігрантів, територією руху міграційних потоків різних за характером, спрямуванням та масштабом (обсягом)» (п. 8); «загострення міграційної ситуації – міграційна криза в державах-членах ЄС, що впливає на формування каналів нелегальної міграції в цілому ряді регіонів світу, підвищення рівня міграції з політично нестабільних держав, а також масова трудова міграція громадян України до інших країн. Потужними факторами загострення міграційної ситуації також є відсутність контролю за значною ділянкою державного кордону в Донецькій та Луганській областях, збройна агресія Російської Федерації проти України та пов’язані з нею загрози» (п. 9) [238]. Пунктом 25 визначено перелік оперативних цілей і завдань для реалізації стратегічної цілі № 3 зокрема «забезпечення захищеності населення від

організованої злочинності шляхом ліквідації організованих груп, злочинних організацій та злочинних спільнот, насамперед тих, що діють у сфері торгівлі людьми, організації нелегальної міграції»; стратегічної цілі № 4, яка має на меті, зокрема, «підвищення спроможностей, пов'язаних із забезпеченням дотримання міграційних правил, що включає посилення протидії незаконній міграції, насамперед кримінальних елементів, посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства на території України, активізація заходів з повернення нелегальних мігрантів до держав їх походження; підвищення спроможностей, пов'язаних із забезпеченням протидії торгівлі людьми» [238].

Хоча такий документ так і не прийнято, наведені витяги з його проєкту, вважаємо, є змістовними й перспективними для їх внесення до нормативно-правових актів і практичної реалізації.

Перспективною, вважаємо, реалізацію визначеного у “Стратегії забезпечення державної безпеки України” (затверджена Указом Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022) одного з основних завдань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки: «посилення міграційного контролю на державному кордоні та в державі для забезпечення дотримання іноземцями й особами без громадянства законодавства України, автоматизація процесів надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства» [239].

Вимагають реалізації й завдання у сфері міграційної політики, визначені у “Стратегії зовнішньополітичної діяльності України” (затверджена Указом Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021). Серед основних завдань у Стратегії визначено: «здійснюватиметься подальше дієве міжнародне співробітництво у сферах боротьби з міжнародним тероризмом, злочинністю, нелегальною міграцією...» (п. 11) [240]. Враховуючи вагомість проблеми, у Стратегії виділено окремий розділ “Відносини із закордонними українцями. Зовнішня трудова міграція”. Позитивний ефект очевидно матиме реалізація п. 233: «національне законодавство про закордонних українців та зовнішню трудову міграцію має передбачати конкретні механізми, спрямовані на збереження та

утвердження національної ідентичності українців», а також «удосконалення договірно-правової бази з іншими державами у сферах працевлаштування та трудової міграції, забезпечення умов для повернення в Україну та подальшої безперешкодної реінтеграції у суспільство трудових мігрантів та членів їхніх сімей» (п. 234) [240].

Заслуговує підтримки й ініційоване у Стратегії: «потребує внесення відповідних змін до законодавства України, зокрема щодо законодавчого закріплення за Міністерством закордонних справ України повноважень центрального органу виконавчої влади з питань співпраці із закордонними українцями, створення правових умов для розширення можливостей осіб, які набули статус закордонного українця, зокрема у сфері здобуття освіти, професійної перекваліфікації, участі у державних процесах» (п. 235) [240], що надало б такій співпраці системний та інституціоналізований характер. Вирішенню цих завдань допоможе «затвердження нової державної цільової програми співпраці з закордонними українцями» (п. 236) [240].

Удосконаленню державної міграційної політики України сприятиме й широке вивчення й використання в новітніх українських реаліях світового досвіду. Порівняльний аналіз текстів чинної Конституції України і конституційних актів зарубіжних країн дозволяє стверджувати, що регулювання ними свободи пересування громадян має чимало спільного, хоча є певні відмінності, зумовлені особливостями національного державотворення. Доцільним видається насамперед запозичення норм правового регулювання міграційних процесів законодавчими актами держав-членів ЄС, загальноєвропейських інституцій. Це сприятиме формуванню відповідних національних стандартів в умовах інтеграції України до ЄС, що є незмінним пріоритетом державної політики України.

Масштаби міграційних процесів початку XXI століття, міграційні кризи в Європі 2015–2016 рр. дали підстави керівництву ЄС визнати міграцію «глобальним феноменом» та переглянути кардинально свої підходи до її регулювання, що відображено у прийнятих базових нормативних актах і практиці взаємодії країн у



межах Європейської політики сусідства. У конституційних системах європейських держав інститут свободи пересування – багатоманітний, норми його правового регулювання характеризуються значною строкатістю. Детально виписані конституційними актами, ці норми конкретизовані у конституційних (органічних) законах про міграцію, які прийняті у більшості держав ЄС. Водночас, зауважимо, що єдиної інтегрованої моделі регулювання міграційних процесів у межах ЄС не створено, оскільки держави-члени євроспільноти різняться за соціально-економічним розвитком, стандартами та рівнем життя й як наслідок можливостями належного регулювання міграційних процесів.

Не містить такої моделі Договір реформування або й Лісабонська угода від 01.12.2007 р., яка істотно збільшує кількість сфер, де рішення ухвалюватимуться кваліфікованою більшістю, а не одностайно. Серед них – сфера свободи, безпеки та юстиції (прикордонний контроль, надання притулку, імміграція) та ін.

Узагальнення досвіду проведення міграційної політики наднаціональними інституціями ЄС у період нещодавньої міграційної кризи, з якою зіштовхнувся ЄС через різке збільшення потоків біженців став предметом дослідження й українських науковців. Так, О. М. Оснач вважає, що “дедалі більше дослідників та експертів вказують на те, що наднаціональні інституції ЄС часто не в змозі проводити адекватну кризовим реаліям часу міграційну політику, тим більше дотримуючись при цьому фундаментальних і системоутворюючих принципів євроінтеграції, передусім таких як солідарність і справедливий розподіл навантаження [128, с. 68].

Окреслити перспективи безпекової співпраці країн Вишеградської групи в мінливому геополітичному середовищі (особливо в контексті проблеми міграції та гібридні загрози) прагнуть прикарпатські дослідники В. Марчук і Н. Голуб’як. У статті “Security cooperation in the Visegrad group: new challenges and hybrid threat” (“Безпекова співпраця у Вишеградській групі: нові виклики та гібридні загрози”) (2020) автори виокремлюють серед кризових явищ в ЄС, «неконтрольовану міграцію», що є одним із основних викликів і загроз міжнародній безпеці [319, с.

148]. Очевидно слід взяти до уваги застереження науковців про те, що міграційна криза в ЄС 2015 року «посилила ізоляціоністські настрої та ксенофобію. Криза відкрила нові можливості для популістів і екстремістів маскувати упередження, дискримінацію та ненависть захистом національних цінностей та безпеки. Ці проблеми спонукали до рухатися до більшої інтеграції в ЄС у сферах безпеки та оборони» [319, с. 149].

Дискусії щодо архітектоніки солідарної міграційної політики в ЄС посилюються й внаслідок значного потоку біженців від війни РФ проти України. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців станом на 25 липня 2023 р.: біженців з України зафіксовано в Європі – 5 млн. 861 тис. 300; біженців з України зафіксовано за межами Європи – 2 млн. 356 тис. 500; біженців з України фіксують у всьому світі 6 млн. 217 тис. 800 [345]. Реальні цифри очевидно є істотно вищими, оскільки відомо, що в силу різних причин значна частина українців не формалізують свій статус закордоном.

Достатня інформація щодо виїзду українців до держав ЄС розміщена на вебпорталі Міністерства закордонних справ [118], на якому створена спеціальна вкладка “Корисна інформація для тих, хто вимушено виїжджає за кордон через війну”. Європейська комісія створила спеціальний Імміграційний портал ЄС [284] для отримання додаткової практичної інформації.

Заслуговує уваги досвід вирішення міграційних проблем окремими державами. З останніх наукових досліджень привертає увагу стаття О. М. Оснача, в якій аналізується формування та еволюція імміграційної політики Королівства Данія, її основні характеристики. Автор детально розкриває динаміку данського міграційного законодавства, а також досліджує зв’язок із внутрішньополітичними реаліями данської держави, її національно-державницькими традиціями, настроями у суспільстві [129]. Аналогічні публікації періодично з’являються й щодо інших держав, передусім Європейського Союзу. Найбільший масив їх стосується Республіки Польщі та Федеративної Республіки Німеччини, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії. Власне

складність вирішення міграційних проблем, вважаємо, стала однією з причин Брекзиту. Досвід цей очевидно повинен стати предметом окремого дослідження.

Реалізація євроінтеграційного курсу актуалізувала окреслену О. А. Малиновською потребу: «Україні слід ширше використовувати можливості співпраці з ЄС у міграційній сфері: порушувати перед європейськими партнерами питання розробки та впровадження за підтримки ЄС спільних проектів щодо сприяння поверненню українських трудових та освітніх мігрантів на батьківщину; враховувати напрацювання ЄС при розробці законодавчих документів у міграційній сфері, здійснювати оцінку поданих законопроектів на відповідність базовим принципам міграційної політики ЄС; ініціювати розвиток циркулярної моделі міграції між Україною та країнами ЄС, спільно розробляти механізми її запровадження, оскільки така політика найбільше відповідає інтересам і країни походження, і призначення, і самих мігрантів» [110, с. 84].

У цьому контексті заслуговують уваги й міркування Т. В. Дракохруст, які авторка виклала у монографії “Правове забезпечення державної міграційної політики України” (2020): «Українська влада зобов’язалася вирішувати комплекс питань, пов’язаних з міграційною політикою, відповідно до європейських вимог і стандартів» [57, с. 289]. Дійсно, одним із пріоритетів державної міграційної політики є напрям євроінтеграції, а однією з головних цілей – вступ України до Шенгенського простору у найближчому майбутньому. Водночас, очевидно, Україні прийдеться й розділити міграційні виклики, які постали перед ЄС на початку ХХІ ст., та приймати спільні з державами-учасницями ЄС заходи з урегулювання міграційної кризи в Європі. Таким чином, «апроксимація міграційного законодавства нашої країни та країн-членів ЄС сприятиме подальшому входженню України в єдиний європейський простір» [57, с. 328]. Тому розвиток державної міграційної політики України під впливом євроінтеграційних процесів, спільна міграційна політика ЄС та України, імплементація стандартів країн Євросоюзу в державну міграційну політику України є найбільш актуальними темами для подальших наукових досліджень.

Отже, недосконалість національного правового регулювання міграційної політики спонукає до вивчення досвіду зарубіжних країн, пошуку норм і практики, придатних для застосування в новітніх українських реаліях. Корисними для українських законотворців, правників – вчених і практиків, політологів є порівняльне дослідження міграційного законодавства зарубіжних держав, а також рекомендаційного характеру документів авторитетних міжнародних інституцій.

Проте, погодимось з С. М. Дерев'янком, що «принциповим у майбутньому вступі України до ЄС стане не тільки засвоєння європейських стандартів і цінностей, але й необхідність захисту та збереження національної державності і самобутності в умовах глобалізації. У прагненні вже сьогодні адаптувати українське законодавство до європейського, неприпустимим є некритичне запозичення тих принципів, норм і цінностей західноєвропейської цивілізації, які ігнорують правову спадщину, культуру і менталітет народу України» [44, с. 158].

Більшою мірою це стосується законодавства СНД, окремі акти якого стали частиною національного законодавства України й використовувались при його формуванні з питань міграції. Однак, на сьогодні, попри реалії війни Україна припинила дію тільки однієї “Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією” від 06.03.1998 р. [246].

Показовий факт, зумовлений реаліями війни рф проти України – Верховна Раді України 29 червня 2023 р. прийняла Закон України за № 3192-ІХ “Про зупинення у відносинах України з російською федерацією та республікою білорусь дії Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів та Протоколу про внесення змін і доповнень до Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів від 15 квітня 1994 р.” [174]. Водночас ця Угода від 15.04.1994 р., що ратифікована Законом України від 11.07.1995 р. № 290/95-ВР [248] залишається чинною для України й складовою національного законодавства. Це стосується й

названого Протоколу від 15.04.1994 р., що як окремий акт ратифіковано парламентом Законом України від 16.03.2007 р. за № 757-V [207].

Чинними нині залишаються: “Рішення про створення Міждержавного фонду допомоги біженцям та вимушеним переселенцям”, що підписане Україною 09.12.1994 р. [-7]; “Конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав” від 14.11.2008 р. (ратифікована Законом України від 21.12.2011 р. № 4207-VI) [89]; “Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання” (підписана 07.10.2002 р. й ратифікована Законом України від 12.11.2005 р. № 2316-IV) [-5]; та ін. На нашу думку, перспективним завданням є ретельний моніторинг всіх міжнародних правових актів, підписаних Україною в рамках СНД й приведення їх до новітніх геополітичних реалій.

Заслуговує уваги проведене Центром внутрішньополітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень у квітні–травні 2023 р. експертне дослідження “Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики (експертне опитування)” [3]. Серед загроз національній безпеці щодо міграційних проблем названі ризики зумовлені: «демографічними втратами, депопуляцією, втратою людського капіталу». Ідеться про: «масову еміграцію та адаптацію в інших країнах українських біженців без перспектив повернення більшості з них в Україну після закінчення війни; втрати населення через військові дії, знелюднення окремих регіонів країни; депопуляцію, падіння добробуту населення, неможливість повноцінно підтримувати здоровий спосіб життя, зниження культурного рівня й погіршення емоційного стану громадян; виїзд жінок з дітьми за кордон – втрата демографічного ресурсу» [3, с. 8]. Серед нових ліній соціальних розломів, що з’явилися в українському суспільстві саме у зв’язку з війною експертами визначено: «розпад локальних громад вздовж лінії фронту, а також на окупованих територіях, релокація або знищення підприємств, установ, зникнення релігійних громад, розрив сімейних і дружніх зв’язків. Як наслідок –

руйнування чи докорінна трансформація локальних ідентичностей, потреба у “перезавантаженні” локальних міфів» [3, с. 7]. Очевидно, на наш погляд, істотно вплинули на появу цього явища викликані війною міграційні процеси.

На запитання: «Як рф може використати визначені самими експертами загрози для дестабілізації ситуації в Україні»? – експерти спрогнозували кілька сценаріїв. Серед них, «окремим напрямом підривної діяльності РФ проти України є “робота” із новою хвилею українських мігрантів на Заході. Особливо з тими, хто виїхав зі східних та південних областей України і потрапив під вплив російських осередків РПЦ за кордоном... – російська розвідка разом із зарубіжними парафіями РПЦ успішно поширюють свій вплив серед українських біженців, зокрема з метою переконати їх не повертатися в Україну» [3, с. 15].

Видаються доцільними окремі із запропонованих заходів протидії загостренню демографічної кризи, насамперед «надання можливості дітям і молоді отримати освіту в Україні, зокрема тим, котрі нині перебувають за межами країни; створення умов для повернення громадян з-за кордону та припинення подальшої масової еміграції завдяки зміцненню верховенства права, усуненню бар’єрів для економічної активності» та ін. [3, с. 30].

Т. Сидорук, В. Павлюк та А. Шуляк, звертають увагу на те, що внаслідок російського вторгнення «кожен четвертий українець змушений був покинути рідний дім, не знаючи, чи повернеться він колись. Якщо війна триватиме, багатьом із них доведеться будувати нове життя за кордоном, і багато хто, особливо ті, чий міста й селища були зруйновані росією, не повернуться, що посилить наявні раніше демографічні проблеми України» [341, с. 317].

Проблема повернення українців вимагає системної політики держави. Її вагомість підтверджена в представленому Президентом України В. Зеленським у зверненні до Верховної Ради 28 червня 2023 р. з нагоди Дня Конституції проєкті Української доктрини. Серед основних п’яти орієнтирів, Глава держави означив передусім «повернення в Україну всіх наших людей, які були захоплені в російський полон або силою депортовані з України на російську територію», а

також «надзавдання – повернути додому якнайбільшу кількість наших людей, які виїхали за межі держави. Отже, Україна перемоги потребує якнайбільшої кількості нових робочих місць, які будуть привабливими для наших людей, дадуть змогу жити в Україні достойніше, ніж в інших країнах» [252].

Таким чином, міграційні процеси є об'єктивною реальністю, яка існує історично в усіх суспільствах й існуватиме оскільки людям притаманний пошук кращих умов життя, викликаний соціально-економічними та політичними умовами. Це актуалізує необхідність вироблення й модернізації державної міграційної політики на основі аналізу та узагальнення правозастосовної практики, діяльності владних структур щодо забезпечення конституційного права громадян на свободу пересування та вільний вибір місця проживання тощо.

Очевидно, що державна міграційна політика, на чому акцентують Ю. Кобець і Т. Мадрига, «повинна бути гнучкою, адаптивною та ефективною, враховуючи потреби та інтереси як внутрішніх, так і зовнішніх мігрантів. Вона має спрямовуватись на забезпечення стабільності, розвитку економіки, соціальної інтеграції та безпеки країни. Забезпечення прав та захисту мігрантів, створення умов для повернення емігрантів та ефективне управління міграційними потоками є основними пріоритетами держави в контексті даної міграційної кризи» [85, с. 257].

Попередній виклад дає підстави стверджувати, що міграційне законодавство України загалом створено і функціонує. На його підставі реалізується державна міграційна політика. Водночас, вплив викликів і загроз у сфері міграції об'єктивованій недоліками правового регулювання. Зміни до законодавства вносяться ситуативно й безсистемно, а тому не досягають цілі. Основною проблемою, вважаємо, є неузгодженість між собою законодавчих норм, що негативно позначається на діяльності органів уповноважених на реалізацію державної міграційної політики.

Отже, перманентне ускладнення міграційних процесів, викликане війною рф проти України, викликами глобалізації, перспективи набуття Україною повноцінного членства в ЄС, очевидно, потребують істотного оновлення державної

політики у цій сфері. Тому, одним із головних завдань законотворців мало б стати системне унормування міграційного законодавства, розроблення і прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, як основи для реального забезпечення здійснення державної міграційної політики.

Очевидно доцільним було б прийняття цілісного нормативно-правового акту – Закону України “Про державну міграційну політику” за аналогією з практикою законодавчого регулювання інших сфер державного управління – до прикладу чинних законів України “Про державну регуляторну політику”, “Про засади державної мовної політики”, “Про державну прикордонну службу”, “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” тощо.

Слід прислухатись й до міркувань В. Р. Барського про те, що оскільки норми чинного міграційного законодавства України почасти є суперечливими між собою і щодо відповідного законодавства держав-членів ЄС, то його розвиток «повинен бути спрямований на вирішення двох головних завдань: 1) управління міграційними процесами (обсягом і спрямованістю міграційних потоків); 2) соціально-економічну адаптацію та культурно-поведінкову інтеграцію мігрантів на території України» [6, с. 67].

Попри виразно державно-правовий характер регулювання міграційних процесів утвердження в державі публічних засад політичної діяльності потребуватиме удосконалення механізмів взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, ширшого залучення громадськості, насамперед до попередження нелегальної міграції та корупційних чинників у цій сфері.

Погодимося з твердженням В. В. Марчука, що «органи державної влади, які відповідають за прийняті рішення, у тому числі спільні, повинні володіти притаманною мистецтву політики безпеки здатністю раціонально долати ситуації, які загрожують країні значними втратами і не дають можливості будувати відносини та налагоджувати ефективну взаємодію з інститутами громадянського



суспільства, знаходити те основне, без чого неможлива міцна державність» [320, с. 343].

Є потреба у прийнятті Законів України щодо внесення змін до чинних законодавчих актів. Зокрема, потребує вдосконалення правового статусу та посилення правового захисту закордонних українців шляхом прийняття змін до Закону України “Про правовий статус закордонних українців”. Вимагає упорядкування та систематизації й чималий масив підзаконних нормативно-правових актів, який має на меті заповнити прогалини законодавчого регулювання.

Вирішення цих завдань є проблемою не тільки правовою, але й політичною. Напрацьовані вченими теоретичні підходи дають змогу вже сьогодні створити досконалу національну модель державної міграційної політики, розвинувши її сутнісні складові в інших законодавчих актах.

Однак, міграційне законодавство України, вважаємо, досить часто політиками розглядається не стільки як засіб забезпечення оптимальних умов для здійснення державної міграційної політики, але й як інструмент для отримання, розширення чи збереження владних повноважень, домінуючого впливу в політико-правовому просторі.

А тому це законодавство ще певний час залишатиметься не тільки предметом наукових дискусій, але й політичного протистояння, попри об’єктивні потреби його оновлення. Неоднозначною є й практика державного регулювання міграційними процесами. Істотною залишається й корупційна складова.

## **РОЗДІЛ 3. ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ЯВИЩА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

### **3.1. Внутрішньо переміщені особи як новий тип внутрішніх міграційних процесів в Україні**

Як відомо, міграційні потоки можна поділити на внутрішні та зовнішні. Внутрішня міграція стосується переселення людей в межах однієї країни або території (переселення з сільських районів в міські, з одного міста до іншого або з одного регіону до іншого в межах країни). Зовнішня міграція описує переселення людей з однієї країни або території в іншу (через межі двох суміжних країн, або на великі відстані між країнами на одному, чи різних континентах). Такий поділ допомагає уявити різноманітність та різні механізми міграційних процесів, що впливають на розвиток суспільств та економік. Внутрішні міграційні потоки можуть мати великий вплив на урбанізацію та регіональний розвиток, тоді як зовнішні міграційні процеси мають великий вплив на різні аспекти як країн-походження мігрантів, так і країн-приймачів. Зовнішня міграція впливає на демографічну структуру країн, культурні обміни, економічну інтеграцію між країнами тощо.

Залежно від обставин, що викликали переміщення особи, міграція може носити вимушений характер, коли людина, або група людей змушені переміститися зі свого постійного місця перебування під зовнішнім тиском, який може бути викликаний економічними чи політичними факторами, внутрішньою кризою, зовнішньою збройною агресією, війною, природними катастрофами та ін. чинниками.

Попри те, що закріплення правового статусу ВПО в Україні відбулося тільки нещодавно, загалом у міжнародному праві механізми щодо захисту даної категорії мігрантів почали розробляти вже після Другої світової війни, що спричинила масові переміщення населення, як в межах конкретної країни, так й за межі її адміністративних кордонів. Оскільки характер таких міграційних процесів можна

охарактеризувати як вимушений через різні політичні причини, збройні конфлікти, техногенні катастрофи, стихійні лиха тощо, в офіційних міжнародних документах часто використовувалися поняття “вимушені мігранти”, “вимушені переселенці”.

У цьому контексті погодимось з Р. Коен (Roberta Cohen), що сам процес внутрішнього переміщення не є новим, але міжнародне визнання та прийняття внутрішньої міграції як проблеми сталося тільки після завершення Холодної війни, оскільки в багатьох випадках вимушені переміщення спричинили збройні конфлікти, викликані політикою часів конфронтації між Сполученими Штатами і Радянським Союзом [282, с. 19].

Саме в міжнародному праві щодо вимушених переселенців, які під час вимушеної міграції залишилися в межах адміністративних кордонів країни-походження, не перемістилися за межі своєї держави, почали вживати англomовний термін “internally displaced persons (IDPs)” [82, с. 3] тільки на початку 1990-х рр. До цього часу його просто не існувало. В подальшому даний термін став єдиним загальноживаним в міжнародних офіційних документах, а згодом – в багатьох національних законодавчих системах.

Під вимушеністю міграції, на думку В. І. Надраги, насамперед, потрібно розуміти «відсутність позитивної мотивації для переміщення, а також зміну умов проживання, за якої стає неможливим нормальна життєдіяльність чи виникає реальна загроза безпеці за відсутності перспективи нормалізації ситуації» [121, с. 137]. У першу чергу варто відзначити, що вимушена міграція відрізняється від добровільної міграції тим, що соціальний статус особи зазвичай покращується у випадку добровільної міграції, коли результатом вимушеної міграції є значне погіршення соціального статусу особи та часткове або повне зниження рівня добробуту та рівня раніше отримуваних доходів.

Значна кількість вимушених міграцій була поширена в кордонах тих чи інших держав, тому до початку розробки спеціального інструментарію захисту прав ВПО на них поширювався мандат Управління Верховного комісара у справах біженців ООН (УВКБ ООН) – неполітичної організації, агентства ООН, яке

розпочало свою роботу 1 січня 1951 р. у структурі ООН, і з того часу займається правовим захистом та соціальною підтримкою біженців, сприяє їх інтеграції у приймаючі суспільства, допомагає облаштуватися в країні першого притулку, чи переселитися в третю країну, або добровільно повернутися на батьківщину [108, с. 95–96].

Станом на зараз, окрім біженців, шукачів притулку, іноземців, та осіб без громадянства, принципи роботи УВКБ ООН поширюються також на ВПО. Верховний комісар у справах біженців є виборною посадою на Генеральній Асамблеї ООН, він може призначати своїх представників у країнах, де є проблема з біженцями чи іншими категоріями мігрантів за згодою національних урядів. В Україні представництво УВКБ було відкрито в 1994 р., а в 1996 р. було підписано Угоду про співпрацю між Урядом України і Агентством ООН.

Оскільки масштаби внутрішнього переміщення на кінці ХХ ст. тільки зростали, воно привернуло увагу й занепокоєння міжнародної спільноти. Серед ключових питань з приводу яких велась дискусія були: кого слід вважати внутрішньо переміщеною особою?; чи правильно виділяти цих людей в окрему категорію?; якщо так, на який час вони мають отримувати правовий статус ВПО? Е. Муні (Egin Mooney), наприклад, зазначив, що в 1990-х рр. існували різні уявлення про процес внутрішнього переміщення і окрему категорію внутрішніх мігрантів – ВПО. Для деяких термін “ВПО” позначав тільки людей, змушених переселитися через військові конфлікти, насильство, переслідування, тобто людей, які можуть вважатися біженцями, якщо вони перетнуть національний кордон. Інша група дослідників вважала “внутрішнє переміщення” набагато ширшим поняттям, що охоплює мільйони людей, які змушені переміститися також через стихійні лиха, техногенні катастрофи тощо [326, с. 9, 23].

Потреба у розробці міжнародних стандартів для ВПО вперше стала очевидною в 1990-х рр., коли під час першого підрахунку в 11 країнах кількість ВПО складала 1,2 млн., до 1995 р. їх налічувалося вже від 20 до 25 млн. осіб – більше ніж в 40 країнах [281, с. 460]. Тому перші спроби визначити ВПО як окрему

категорію внутрішніх мігрантів були зроблені вже в Аналітичній доповіді Генерального секретаря ООН щодо ВПО в 1992 р. (E\_CN.4\_1992\_23-EN). Згідно з цим документом «ВПО – це особи, або групи осіб, які змушені раптово, несподівано у великих масштабах залишити свої домівки через збройні конфлікти, внутрішні безпорядки, системні порушення прав людини, або природні чи стихійні катастрофи, і які знаходяться на території власної країни» [271]. Головний акцент в документі зроблено на причинах переміщення, серед яких виділено такі: збройні конфлікти, внутрішні чвари, насильницьке переселення, насильство в громадах, стихійні лиха, екологічні катастрофи, системні порушення прав людини. Основою цього документу є Конвенція про статус біженців від 1951 р., яка також приділяє увагу особам, які втікають від збройних конфліктів, внутрішніх чвар і системних порушень прав людини. Фактично розробка нового документу базувалася на принципах Конвенції.

Завдання з вивчення причин і наслідків внутрішнього переміщення, статусу ВПО, ступеню забезпечення їх потреб у існуючих інституційних рамках, а також способи покращення рівня захисту та надання допомоги, розробки нормативного документу щодо захисту «осіб, які всупереч власним бажанням змушені залишати домівки через жорстокі конфлікти, масові порушення прав людини або інші непередбачувані та трагічні події, але які лишилися в межах кордонів своєї країни» [82, с. 4] були поставлені Представнику Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб у період з 1992 по 2004 р. Френсісу М. Денгу (Francis M. Deng). Результатом його роботи в рамках мандату Комітету ООН з прав людини стала розробка фундаментального документу – “Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення” (далі – Керівні принципи) від 1998 р., що мало на меті, як зазначив сам Ф. М. Денг, «створення інструкції для урядів, міжурядових та неурядових організацій у їх роботі із ВПО» [282].

У порівнянні з початковим визначенням ВПО, у цьому документі відбулися деякі зміни: перш за все, було скасовано формулювання про «раптову чи несподівану» та кількісну («у великих масштабах») вимогу щодо внутрішнього

переміщення; також було додано до актуального визначення слово «зобов'язані», щоб охопити ситуації, коли ВПО змушені покинути свої домівки, як наприклад, під час примусового виселення національним урядом етнічних меншин під час війни в Боснії (1995 р.), чи примусове виселення від 500 тис. до 2,4 млн. людей в Зімбабве (2005 р.) через знесення владою стихійного житла бідняків [312, с. 14]; крім того, у новому визначення зробили акцент на «кордонах власної країни», тим самим підкресливши можливість раптової зміни державних кордонів, як це було під час розпаду Радянського Союзу в 1991 р., чи Югославії в 1991–1992 рр. Таким чином, цьому документу притаманні дві ключові риси: поняття вимушеності і національних кордонів.

Кожен військовий конфлікт, збройна агресія призводить до появи ВПО, біженців, чи шукачів притулку. Різні країни намагаються виробити інструментарій для вирішення пов'язаних з цим проблем. У цьому контексті вироблення політики стає ключовим чинником задоволення потреб ВПО у довгостроковій перспективі [278, с. 11]. Задля такого розуміння Керівні принципи стосуються забезпечення особливих потреб ВПО у всьому світі. Вони визначають права та гарантії, що необхідні для захисту таких осіб від примусового переміщення, а також надання їм захисту та допомоги під час самого процесу переміщення, переселення чи повернення та реінтеграції. У документі самі принципи викладені в п'ятьох розділах: [82, с. 8, 10, 13, 23, 25]:

1. Загальні принципи: визначено, що ВПО, на підставі рівності, користуються тими ж правами і свободами, що й інші категорії населення; вони не обмежують, змінюють або скасовують положення будь-якого інструменту міжнародного права, що надається особам відповідно до національного законодавства; на державу покладаються основний обов'язок і відповідальність за надання захисту ВПО (Принципи № 1–4);

2. Принципи, що стосуються захисту ВПО від переміщення: наголошують на праві кожної людини на захист від свавільного переміщення з її чи його місця

постійного проживання; переміщення має тривати не довше, ніж того передбачаються обставини (Принципи № 5–9);

3. Принципи щодо захисту ВПО під час переміщення: державні органи зобов'язані надати захист прав особі під час переміщення; ВПО мають бути захищені, зокрема, від геноциду, вбивства, свавільних страт, насильницьких зникнень; за будь-яких обставин забороняються напади чи інші акти насильства по відношенню до ВПО; ВПО мають право пошуку безпечних умов проживання в іншій частині країни, право шукати притулок в іншій країні, право залишати свою країну, право на захист від примусового повернення (Принципи № 10–23);

4. Принципи, що стосуються гуманітарної допомоги: особлива увага присвячена гуманітарній допомозі для ВПО, яка може надаватися міжнародними організаціями, і це не слід вважати недружнім актом або втручанням у внутрішні справи держави, але головна відповідальність за її відсутність покладається на державні органи влади (Принципи № 24–27);

5. Принципи щодо повернення, переселення та реінтеграції ВПО: обов'язок і відповідальність за створення умов для добровільного повернення ВПО у місця постійного проживання покладена на органи державної влади, які мають докладати зусиль для реінтеграції осіб, які повернулися додому (Принципи № 28-30).

На нашу думку, найголовніше, у документі була надана відповідь на основне питання: кого слід вважати ВПО? До більш традиційних індикаторів причин переміщення (військові конфлікти, порушення прав людини) додали осіб, які перемістилися через стихійні лиха і техногенні катастрофи. Натомість “економічні мігранти” не були включені у сферу застосування визначення ВПО, оскільки елемент примусу вважався недостатньо чітким [281, с. 466]. Таким чином, вважаємо, що Керівні принципи надали авторитетні рекомендації всім, хто зіткнувся з внутрішнім переміщенням. Автори документу повторюють існуючі міжнародні норми в області прав людини і гуманітарного права, а також намагаються пояснити так звані “сірі зони” та прогалини в нормативно-правовій основі щодо ситуацій, які викликають особливий інтерес ВПО. Тому в Керівних

принципах значною мірою зроблено спробу відобразити юридично обов'язкові міжнародні стандарти вимушеного внутрішнього переміщення.

Констатуємо, що за критерієм добровільності вимушена міграцію призводить до появи категорій мігрантів, про яких ми вже згадували у Розділі 1 нашої роботи: осіб, що шукають притулку; осіб з постійним статусом біженця; осіб, що мають додатковий, або тимчасовий захист. Поряд з цими категоріями в 1990-х рр. виокремилася ще одна – категорія осіб, яким притаманна ключова ознака – недобровільне переміщення у межах кордонів своєї країни [220, с. 132]. Саме ВПО як окрема категорія мігрантів нас цікавить в даному Розділі.

На основі розуміння Керівних принципів розроблено рекомендації для національних урядів, що включають основні домінанти вироблення політики щодо ВПО із урахуванням можливостей тієї чи іншої країни. Вони включають такі положення:

- втілення превентивних заходів щодо причин переміщення та мінімізація наслідків міграції;
- організація просвітницької діяльності щодо конвенційних, конституційних прав ВПО;
- розробка правових механізмів для захисту прав ВПО; вироблення комплексної національної політики;
- збір статистичних даних щодо масштабів процесу та становища ВПО;
- розвиток інституційного забезпечення з метою вирішення проблем ВПО;
- залучення національних правозахисних організацій у розвиток нормативно-правової бази щодо ВПО;
- гарантування активної участі ВПО у прийнятті рішень;
- підтримка системного підходу до розв'язання проблем ВПО;
- забезпечення належних ресурсів для вирішення проблем;
- взаємодія з міжнародними інституціями у випадках, коли національних ресурсів недостатньо [306, с. 5–6].



Відзначимо, що кількість ВПО у світі з кожним роком стрімко зростає та досягла рекордного рівня – 71,1 млн. осіб, що відображено у базі даних Міжнародного центру моніторингу внутрішніх переміщень (Internal Displacement Monitoring Center), станом на 31 грудня 2022 р. (див. рис. 3.1). Проте, на нашу думку, масштаби внутрішнього переміщення можуть бути набагато більшими, оскільки національні уряди дещо стримані в оцінці проблеми внутрішнього переміщення та визнання такої проблеми в цілому.

Справедливо зауважити, що згідно із запропонованим в Керівних принципах підходом, міжнародна статистика враховує не тільки осіб, переміщених у результаті збройного конфлікту чи порушень прав людини, а й осіб, що зазнали негативних наслідків екологічних катастроф, стихійних лих, у т. ч. повеней, посух, зсувів ґрунтів тощо. Фактично так звані “екологічні мігранти”, які не перетинають національні кордони своєї держави, також є претендентами на отримання статусу ВПО. Наприклад, в 2005–2006 рр. найбільш руйнівні в історії США урагани “Катріна” і “Ріта” спричинили масштабну проблему внутрішнього переміщення в районі Мексиканської затоки, яка вимагала негайної уваги національного уряду. Через кілька місяців після природного лиха, за різними оцінками, в межах кордонів США налічувалося від 450 тис. до 650 тис. ВПО [14, с. 10; 311, с. 10].

Так, 62,5 млн. ВПО змушені були змінити своє місце проживання через збройні конфлікти та насильство, а 8,7 млн – через стихійні катастрофи чи техногенні лиха [270]. Найбільше ВПО через військові дії налічується в Сирії (6,865 млн.), Україні (5,914 млн.), Демократичній Республіці Конго (ДРК) (5,686 млн.), Колумбії (4,766 млн.), Ємені (4,523 млн.), Афганістані (4,394 млн.), Сомалі (3,864 млн.), Ефіопії (3,852 млн.), Нігерії (3,646 млн.), Судані (3,553 млн.). Також зафіксована присутність вимушених переселенців, які змушені були переміститися не в результаті збройного конфлікту, насильства чи переслідувань, а через наслідки, спричинені стихійними лихами, чи техногенними катастрофами в Афганістані (2,164 млн.), Пакистані (1,250 млн.), Нігерії (854 тис.), Ефіопії (717 тис.), Південному Судані (665 тис.), США (543 тис.), Філіппінах (533 тис.), Кенії

(373 тис.), ДРК (283 тис.), Судані (227 тис.) та ін. країнах (див. додаток Б) [270, с. 7-8; 295].

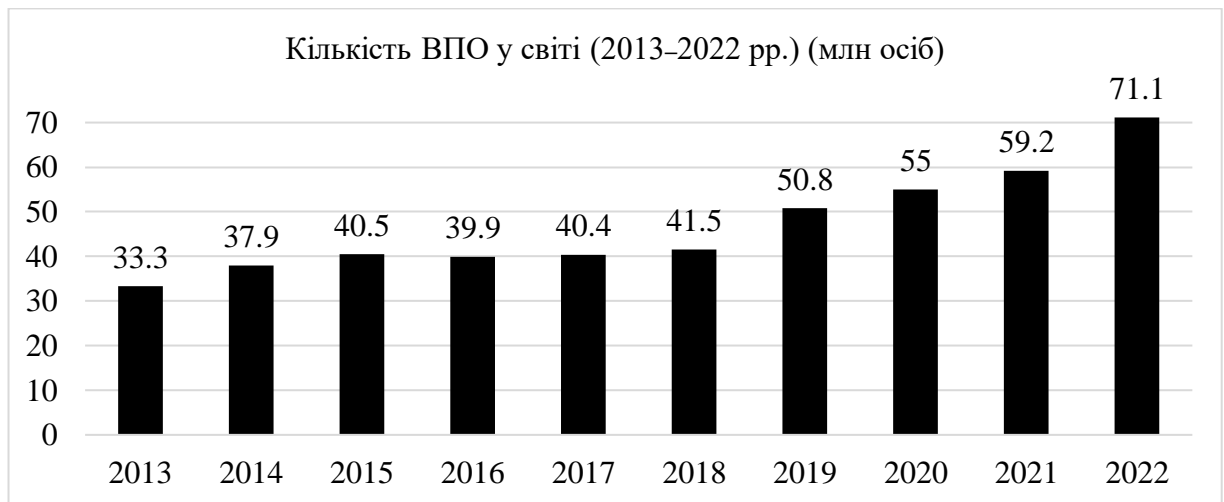


Рис. 3.1. Зростання масштабів внутрішнього переміщення населення у світі (2013–2022 рр.).

*\*Джерело: розроблено автором на основі офіційних даних Міжнародного центру моніторингу внутрішнього переміщення [295].*

Керівні принципи стали основою для формування національного інструментарію щодо захисту прав ВПО в Україні. Нормативне закріплення терміну “внутрішньо переміщена особа”, який найточніше відповідає англomовному варіанту “internally displaced persons (IDPs)”, відбулося в Законі України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” 1706-VII від 20.02.2014 р. Оскільки це поняття використовується по всій роботі наведено його дефініцію за названим Законом України: «Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру» (абзац перший частини першої статті 1) [169].

Зазначимо, що в даному нормативно-правовому акті для позначення осіб, які змушені були покинути своє постійне місце проживання, на рівні з терміном “внутрішньо переміщена особа”, також вживається дефініція “вимушений переселенець”, що вказує на вимушений характер переміщення особи. На нашу думку, ототожнення поняття “внутрішньо переміщена особа” і “переселенець” є доцільним, оскільки це фактично підкреслює, що ВПО – це особа, яка підпадає під визначення “вимушений переселенець”, тому що залишається в межах країни своєї громадянської належності після того, як покинув місце постійного проживання, і має право користуватися захистом цієї країни.

В публічному дискурсі та медіа поряд з поняттям “внутрішньо переміщена особа” часто використовують терміни “вимушений переселенець”, “внутрішній мігрант”, “біженець” (“refugees”), “шукач притулку”, “особа, яка потребує тимчасового захисту”. Проте ці поняття в більшості випадків не є тотожними, і згідно з міжнародним правом, позначають різні правові статуси особи. За так званим “конвенційним визначенням”, яке міститься в ст. 1 Конвенції про статус біженців від 28.07.1951 р., біженцем є особа, яка «через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань» [92]. Подібні формулювання також містять українське (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 08.07.2011 р. [148]), польське (ч. 1 ст. 13 Закону “Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща” від 13.06.2003 р. [349]) та ін. національні законодавства. Також спрощене визначення надає Оксфордський словник

англійської мови: «біженець – той, хто через релігійні переслідування або політичні проблеми шукає притулку в чужій країні» [336].

На вебпорталі “The Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation” УВКБ ООН вживає термін “refugees” щодо всіх українців, які вимушено покинули Україну через збройну агресію. Спершу може здатися, що всі вимушено переміщені особи з України, які перетнули державний кордон, претендують на отримання правового статусу біженців, але, вочевидь, даний термін вжито узагальнено, в широкому розумінні – маючи на увазі всіх осіб, які вимушено покинули Україну через загрози викликані збройною агресією. Тож в подальшому, вважаємо, більш доцільно щодо осіб, які перетнули державний кордон, вживати більш нейтральний термін – “вимушені переселенці з України”, відповідно особи, які перемістилися в межах країни – це ВПО.

З 24 лютого 2022 р. мільйони вимушених переселенців з України перетнули кордони сусідніх держав, а ще мільйони були змушені тікати всередині країни. З ініціативи ООН був створений Регіональний план реагування на потреби “біженців”, тобто вимушених переселенців з України, який об’єднав національні органи влади різних країн, агентства ООН, неурядові організації (НУО), а також інші громадські організації (ГО) з метою підтримки урядів приймаючих країн для інтеграції біженців і забезпечення їхніх прав відповідно до міжнародних стандартів. Згідно з опублікованими даними УВКБ ООН, в країнах Європи зафіксовано 5 млн. 949 тис. 500 біженців з України, ще 353 тис. 100 – за межами Європи (станом на 11.07.2023 р.), загалом – 6 млн. 302 тис. 600 осіб покинули Україну після початку повномасштабної збройної агресії та сповістили місцеві органи влади країни свого перебування, що вони потребують спеціального статусу [345].

Натомість дещо іншу інформацію надало Міністерство закордонних справ (МЗС) України. Згідно з даними відомства, станом на 1 лютого 2023 р., загальна кількість громадян України, які перебувають за кордоном становить 7 млн. 989 тис. 27 осіб, з них дорослого населення – 5 млн. 841 тис. 619 осіб [29]. Таку відмінність

у статистичних даних очевидно можна пояснити тим, що дані МЗС України враховують осіб, які перебували за кордоном до 24 лютого 2022 р. Найбільше українських громадян знаходиться в Польщі (1 млн. 786 тис.), Німеччині (1 млн. 200 тис.), США (894 тис. 665), Чехії (631 тис.), Італії (400 тис. 23). Натомість більш точну статистику встановити не можливо, оскільки відсутня практика обов'язкового консульського обліку. Також відсутня статистика про кількість українських громадян за кордоном до 24 лютого 2022 р., що не дозволяє нам оцінити весь масштаб міграційних процесів після початку повномасштабної агресії.

Аналізуючи ці процеси використаємо узагальнення, сформульовані Ю. Кобець і Т. Мадригою про те, що «від'їзд значної кількості українців за кордон унаслідок повномасштабного вторгнення Російської Федерації має значний вплив на соціально-економічний розвиток України. Цей процес призводить до втрати кваліфікованих робочих сил та зменшення людського капіталу в країні. ... Крім того, еміграція може погіршити демографічну ситуацію в країні. Відходження молоді та репродуктивної частини населення може призвести до зростання старіння населення та зменшення робочої сили. Це може мати вплив на соціальну систему, пенсійну систему та економічний розвиток» [85, с. 257].

Правовий статус біженця не надається автоматично, його необхідність потрібно довести. Всі біженці на початку шляху свого переміщення є шукачами притулку ("asylum-seekers"), тобто, особами, чий запит на надання притулку ще не розглянуто. Наприкінці 2021 р. у світі налічувалося приблизно 5 млн. 400 тис. людей, які чекали на рішення щодо їхніх заяв про надання притулку в рамках різних національних систем [272]. Шукачі притулку, які знаходяться поза межами правового статусу біженців, що визначений в Конвенції про статус біженців від 28.07.1951 р., Протоколі щодо статусу біженців від 16.12.1966 р., Дублінській конвенції (1990), Нью-Йоркській декларації про біженців і мігрантів (2016), можуть претендувати на отримання додаткового захисту ("subsidiary protection") [29].

В Україні, наприклад, в Законі України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” № 3671-VI від 08.07.2011 р. [148] запроваджено, крім так званого “конвенційного” (тобто, відповідного до Конвенції про статус біженців від 1951 р.), ще дві форми захисту: додатковий захист, що «надається на індивідуальній основі іноземцям та особам без громадянства, [які не є біженцями], прибули в Україну або перебувають в Україні і не можуть або не бажають повернутися в країну громадянської належності або країну попереднього постійного проживання внаслідок» різних обставин: загрози життю, безпеці чи свободі, через побоювання застосування смертної кари, тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту, систематичного порушення прав людини (п. 4, 13 ч. 1 ст. 1); і тимчасовий захист, що може надаватися особам, які «масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження» (п. 14 ч. 1 ст. 1) [108, с. 15].

Натомість в ЄС під “тимчасовим захистом” (“temporary protection”) розуміють «процедуру виняткового характеру для забезпечення у разі масового або неминучого масового напливу переміщених осіб із третіх країн, які не можуть повернутися до країни свого походження, негайного тимчасового захисту таких осіб, особливо якщо існує ризик того, що система притулку не зможе впоратися із таким напливом без негативних наслідків для свого ефективного функціонування, інтересів відповідних осіб, а також інших осіб, які просять про надання захисту». За такого підходу переміщеними особами є «громадяни третіх країн або особи без громадянства, які були змушені покинути свою країну чи регіон походження, або евакуйовані..., і не можуть повернутися у безпечних та стабільних умовах через ситуацію, що складалася у цій країні» (ст. 2 Директиви Ради 2001/55/ЄС про

тимчасовий захист переміщених осіб від 20.07.2001 р. (далі – Директиви Ради 2001/55/ЄС)) [51].

Тому Імплементативне рішення Ради ЄС № 2022/382 від 04.03.2022 р. встановило наявність масового напливу в ЄС переміщених осіб з України, які залишили Україну у зв'язку із збройним конфліктом, що активувало статтю 5 Директиви Ради 2001/55/ЄС [77, с. 1], тим самим дозволило особам, які виїхали з України після 24 лютого 2022 р., або пізніше перебувати в країнах ЄС, за винятком Данії, і користуватися спеціальним статусом тимчасового захисту. Згідно з цим Рішенням право на тимчасовий захист отримали: а) громадяни України, які проживали на території України до 24 лютого 2022 р.; б) особи без громадянства та громадяни третіх країн, крім України, яким було надано міжнародний захист або еквівалентний національний захист в Україні до 24 лютого 2022 р.; та с) члени сім'ї осіб, зазначених у пунктах (а) і (б) [77, с. 8].

Проте, з урахуванням Директиви Ради 2001/55/ЄС, у процесі регулювання правового статусу «тимчасового захисту», окремі його аспекти можуть доповнюватися, або відрізнятися в рамках різних національних законодавчих систем. Так, наприклад, у Республіці Польща 12 березня 2022 р. прийняли «Закон про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї держави», що став особливим актом [348], «метою якого є легалізація перебування громадян України, які прибули на територію Республіки Польща безпосередньо з території України у зв'язку з бойовими діями» [139].

Таким чином, в юридичному розумінні громадяни України, які вимушені покинути територію своєї держави через збройну агресію, і знаходяться на території ЄС з 24 лютого 2022 р., не мають статусу біженця, а є іноземцями, які мають право на легальне перебування на території ЄС на особливих умовах тимчасового захисту. Тому, зважаючи на міжнародно-правові тонкощі, ототожнення біженців і осіб, які користуються механізмом тимчасового захисту є юридично некоректним.

Головним критерієм, який відрізняє біженців і осіб, які користуються тимчасовим захистом від ВПО є те, що у випадку з ВПО переміщення відбувається в межах національних міжнародно визнаних кордонів. Основна відмінність полягає в тому, що перші перетнули міжнародно визнаний державний кордон і, таким чином, є юридично визнаною категорією в міжнародному праві з правом на міжнародний захист. З іншого боку, ВПО не мають жодного міжнародно-правового статусу, тому як такі не мають міжнародного захисту своїх прав. Крім того, оскільки ВПО не перетнули кордон, вони залишаються під юрисдикцією своєї держави, громадянами якої вони є. Однак, не всі держави здатні і бажають захищати внутрішньо переміщене населення, що піддає ВПО високому ризику стати жертвами порушень прав людини та робить їх однією з найвразливіших категорій мігрантів [312, с. 4].

Отже, вимушено переміщені особи, які не можуть або не хочуть перетинати кордон власної держави, не вважаються біженцями, навіть якщо вони стикаються з тими самими проблемами, і переміщуються через ті самі обставини, що й біженці. На відміну від біженців, ВПО не мають спеціального статусу в міжнародному праві.

Для України прецеденти вимушеного переміщення населення не є новими процесами. В недавній українській історії можна пригадати вимушену евакуацію населення через аварію на Чорнобильській АЕС 26 квітня 1986 р. Станом на 6 травня 1986 р. з 30-кілометрової «зони відчуження» навколо ЧАЕС (північ Поліського та Іванківського р-ну Київської обл., м. Чорнобиль і Прип'ять, частина Житомирської обл. до кордону з Республікою Білорусь) евакуювали понад 115 тис. людей. Більшість з них виселяли до сусідніх районів Київської області [1, с. 1]. За десять років після Чорнобильської катастрофи із забрудненої радіацією території відселено не менш 142 тис. осіб [53]. З огляду на це, практика здійснення політики з метою організації переміщення великої кількості людей, що змушені були покинути своє звичне місце проживання через техногенну катастрофу, знайома нашій країні ще з часів перебування у складі Радянського Союзу.



Поява в Україні чисельної категорії внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у 2014 р. є безпосереднім наслідком анексії РФ української території АР Крим та початком військових дій на Сході України в Луганській і Донецькій областях, що поставило перед українською владою низку викликів у сфері державної міграційної політики [27].

В Україні процес вимушеного переміщення набув масового характеру в 2014 р. у зв'язку з російською анексією АР Крим і з початком військових дій в окремих районах Донецької і Луганської областей (ОРДЛО), які спричинила гібридна російська агресія, та зазнав значного загострення після початку повномасштабного російського вторгнення в Україну 24 лютого 2022 р. Так, виходячи з вище зазначеного, наведемо основні причини вимушеного переміщення населення:

- головною причиною було збройне протистояння між українськими військовими та сепаратистськими силами, які отримували військову підтримку з боку РФ в межах АТО (з 30 квітня 2018 р. – ООС), а з 24 лютого 2022 р. – повномасштабна російська агресія. Збройний агресія РФ проти України характеризується високою інтенсивністю бойових дій, що вимушує місцеве населення залишати свої домівки;
- у зоні збройного конфлікту, в т. ч. на тимчасово окупованих територіях, часто фіксуються порушення прав людини, воєнні злочини, затримання та переслідування на етнічному чи політичному ґрунті. Ці умови створюють загрозу безпеці та життю людей, що примушує їх шукати притулок у безпечніших регіонах;
- в результаті бойових дій пошкоджено та зруйновано значну частину житлового фонду, шкіл, лікарень, доріг та інфраструктури в районах збройного конфлікту. Це створює безперспективні умови проживання та змушує людей шукати нове житло та безпечніше середовище;
- збройний конфлікт призвів до зниження рівня життя, зростання безробіття та загальної економічної нестабільності. Багато людей втратили свої робочі місця та джерела доходу, що змушує їх шукати кращі можливості життя у інших регіонах країни.

Для розуміння масштабів вимушеної міграції в Україні, перш за все, виділимо два основних періоди даного процесу: 1) 20 лютого 2014 р. – 22 лютого 2022 р. – період анексії Кримського півострова, початок “гібридної війни” на Сході України; 2) з 22 лютого 2022 р. – повномасштабне вторгнення РФ на територію України. Варто також зазначити, що інформація про кількість ВПО надходить з різних джерел, але може значно відрізнятись або суперечити одна одній, іноді навіть з одного й того ж джерела.

Загалом динаміка кількості офіційно зареєстрованих ВПО в Україні протягом 2016-2021 рр. змінювалася. Першочергово звернемося до офіційної статистики Міністерства соціальної політики України, за даними якого, 5 грудня 2016 р. уповноважені органи зареєстрували 1 млн. 656 тис. 662 особи, а 6 липня 2021 р., ще до початку повномасштабної війни, налічувалося 1 млн. 473 тис. 650 переселенців з ОРДЛО та АР Крим, що зафіксовано в Єдиній інформаційній базі даних про ВПО (див. рис. 2.1) [124].

Для порівняння, Міжвідомчий координаційний штаб (МКШ) (створений на базі ДСНС з метою забезпечення координації центральних та місцевих органів влади з питань транспортування, зустрічі та розміщення ВПО у регіонах України) 17 березня 2016 р. повідомив, що з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО до інших регіонів переселено 1 млн. 25 тис. 904 особи, у тому числі з Донецької і Луганської областей 1 млн. 3 тис. 930 осіб, з АР Крим і м. Севастополь 21 тис. 974 особи [116].

Зустрічаємо певну розбіжність в офіційно оприлюдненій статистиці. Так, у Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 892-р. міститься інформація про те, що «станом на 30 травня 2016 р. на обліку перебувало 1787019 внутрішньо переміщених осіб (або 1447762 сім'ї), за даними ООН, фактична кількість внутрішньо переміщених осіб становить близько 800000 осіб» [98].

У Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року : Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 909-р. «станом на 9 листопада 2017 р. внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської держадміністрацій, на обліку перебуває 1504015 внутрішньо переміщених осіб з Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя (приблизно 30 тис. осіб)» [241].

На початку виникнення процесу вимушеного переміщення людей в межах України, на думку О. А. Фесенко, можна виділити три хвилі вимушеного переселення осіб з Криму і Сходу України:

– перша хвиля, або «період першої кримської еміграції» (березень 2014 р.) – пов’язана з проведенням окупантами 16 березня 2014 р. так званого референдуму про статус Криму та 18 березня 2014 р. підписання договору про прийняття Криму і м. Севастополь до складу РФ; на Сході України перша хвиля розпочалася із початком проведення бойових дій (травень 2014 р.);

– друга хвиля (вересень – поч. жовтня 2014 р.) – «бізнес еміграція» та еміграція молоді з Криму; посилення бойових дій на Сході України (липень-серпень 2014 р.), на серпень 2014 р. припали події бої за м. Іловайськ, Донецької обл.;

– третя хвиля (січень 2015 р. – вересень 2016 р.) – на цей момент територію Криму покинуло близько 20 тис. осіб, близько 10 тис. з них – кримські татари; на Сході України (січень-лютий 2015 р.) – посилення бойових дій в ОРДЛО [256, с. 35].

На вересень 2016 р. 97% вимушених переселенців в Україні – це особи, що переселилися з Донбасу [256, с. 35], що становило близько 1 млн. 618 тис. 572 особи з 1 млн. 668 тис. 630 всіх облікованих переселенців, яких, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, було взято на облік, станом на 31 жовтня 2016 р. [125].

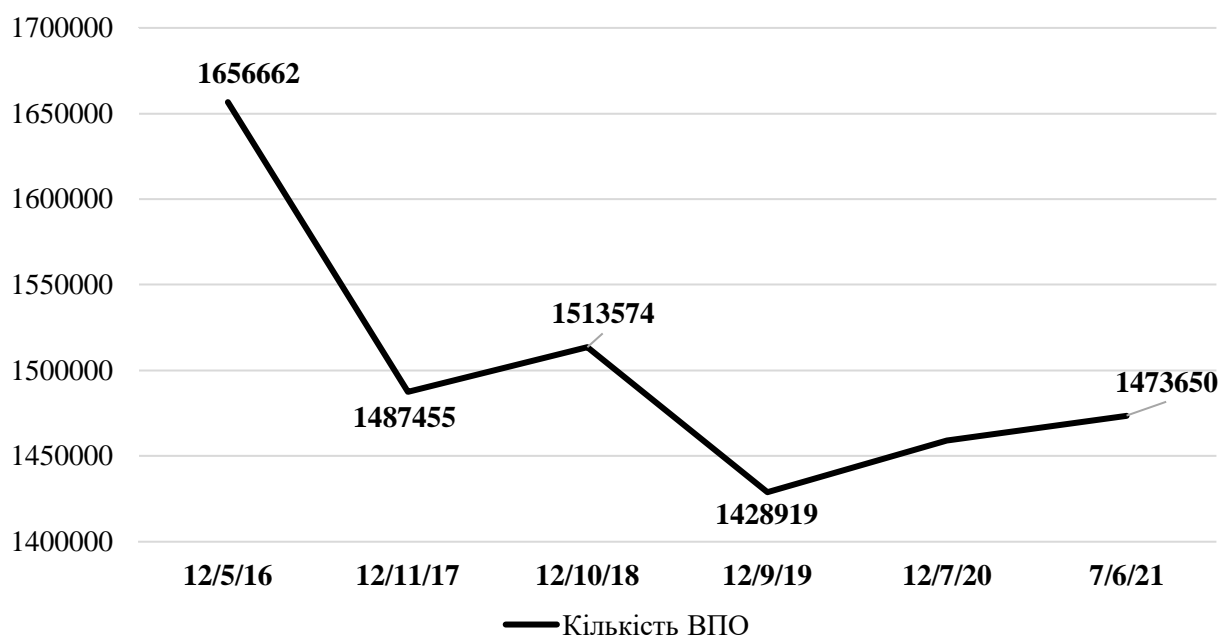


Рис. 3.2. Кількість ВПО в Україні в період з 5 грудня 2016 р.–6 липня 2021 р.

*\*Джерело: розроблено автором на основі офіційних даних Міністерства соціальної політики України [27].*

Повномасштабне вторгнення російських військ в Україну 24 лютого 2022 р. спричинило масові жертви серед цивільного населення та руйнування цивільної інфраструктури, що змусило людей залишати свої домівки в пошуках безпеки, захисту та допомоги.

Вимушена міграція в країні набула ще більших масштабів з початком повномасштабного вторгнення РФ на територію України 24 лютого 2022 р. Якщо з 2014 р. тимчасово окупованими РФ територіями України (далі – тимчасово окуповані території) [170], звідки переважно походили ВПО, були АР Крим і ОРДЛО, то з 24 лютого 2022 р. в результаті російської військової агресії, їх перелік значно розширився частинами території Житомирської, Київської, Чернігівської, Сумської, Полтавської, Харківської, Запорізької, Херсонської, Миколаївської областей. Також, окрім цих територій, з яких найбільше фіксується походження ВПО, додалися й інші – підконтрольні Уряду України території, які покидає місцеве населення через ризики пов’язані з військовими діями.

За даними Міністерство соціально політики України, після впровадження воєнного стану на території України від 24 лютого 2022 р. [149], станом на 30 березня 2022 р., за місяць повномасштабної війни, ще 130 тис. людей зареєструвалися як ВПО, хоча насправді в середині країни перемістилося мільйони людей [17]. Наразі, станом на 1 липня 2023 р. кількість офіційно зареєстрованих ВПО в країні досягає 4 млн. 900 тис. осіб [27]. Проте велика кількість ВПО не звертаються до державних органів з метою офіційного оформлення свого правового статусу.

Оцінити частку вимушених переселенців відносно загальної кількості населення України, станом на зараз, складно, оскільки для цього необхідно провести загальний перепис населення, який перший і крайній раз в історії України проводився в 2001 р. Тоді загальна кількість населення України становила 48 млн. 457 тис. осіб [30]. Проведення перепису було одним із пунктів передвиборчої програми на парламентських виборах 2019 р. політичної партії “Слуга народу”. Однак повноцінно реалізувати його на практиці не вдалося. Натомість в 2019 р. Кабінет Міністрів України провів приблизну оцінку кількості населення України, так званий «електронний перепис населення», згідно з даними якого в Україні знаходилося 37 млн. 289 тис. осіб [122]. Водночас, ця оцінка кількості населення не охоплювала непідконтрольні урядові території півострова Крим і ОРДЛО. Таким чином, на основі наявних у нас даних, можемо підсумувати, що до початку повномасштабної агресії в українському суспільстві частка офіційно зареєстрованих ВПО від загальної кількості населення складала близько 4%.

У Звіті за 2022 р. Міжнародного центру моніторингу внутрішніх переміщень йдеться, що «війна в Україні призвела до 16,9 млн. переміщень людей, що є найвищим показником, який будь-коли було зареєстровано в будь-якій країні». Деякі з числа цих переміщень були повторними, оскільки люди часто не могли знайти житло чи роботу. Ця цифра становить 59,6% всіх внутрішніх переміщень, пов'язаних з військовими конфліктами, зафіксованих у світі в 2022 р. [270, с. 3, 87–88].

Оскільки станом на зараз під час військової агресії РФ проти України, точну оцінку масштабів внутрішнього переміщення отримати складно, Найбільш точними є дані Міністерства соціальної політики України станом на 12 грудня 2022 р., згідно з якими на обліку ВПО в Україні перебувало 4 млн. 893 тис. 79 осіб, з яких 1 млн. 93 тис. 821 – діти (осіб віком до 18 років) [29].

Також заслуговують уваги “Звіт про внутрішнє переміщення в Україні...” від 16 березня 2022 р. [74] і 5 травня 2022 р. [75], “Оперативний звіт: демографічна статистика та географічний розподіл...” (11-23 травня 2023 р.) [126] та ін. соціологічні дослідження, які провела МОМ.

Швидка оцінка загального населення України після початку широкомасштабної агресії 24 лютого 2022 р. з метою збору початкової інформації стосовно внутрішнього переміщення, проведене МОМ, показало, що 14,7% загального населення України є ВПО в межах країни, що дорівнює 6 млн. 477 тис. 723 осіб [74, с. 1]. За для визначення основних потоків переміщення вимушених переселенців через військові дії за походженням і поточним місцем розташування на території України виділили декілька основних макрорегіонів: м. Київ, Схід (Харківська, Дніпропетровська, Запорізька, Донецька, Луганська обл.), Південь (Миколаївська, Херсонська, Одеська обл.), Центр (Вінницька, Черкаська, Кіровоградська, Полтавська), Захід (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька, Тернопільська, Хмельницька, Волинська, Рівненська обл.), Північ (Житомирська, Київська, Сумська, Чернігівська обл.), за винятком Кримського півострова. Для ознайомлення з масштабами внутрішнього переміщення людей на початку повномасштабного вторгнення (16 березня 2022 р.) пропонуємо ознайомитися нижче (див. табл. 2.1).

*Таблиця 3.1.*

Походження і поточне розташування ВПО на початку повномасштабного вторгнення рф на територію України (станом на 16 березня 2022 р.)

Макрорегіон	% ВПО за походженням	Оцінка кількості ВПО за походженням	% ВПО за поточним розташуванням	Оцінка кількості ВПО за поточним розташуванням
Київ	30%	1 936 839	3%	182 672
Схід	37%	2 344 936	17%	1 123 237
Південь	8%	485 829	7%	417 813
Центр	3%	220 243	17%	1 123 237
Північ	19%	1 302 022	16%	1 044 857
Захід	3%	187 854	40%	2 585 907
Оцінка загальної кількості ВПО в межах України – 6 млн. 477 тис. 723				

*\*Джерело: створено автором на основі Звіту МОМ про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 1, 16 березня 2023 року [74, с. 1].*

В цей період найбільше внутрішніх переселенців налічувалося з м. Київ (30%), Харківської (25%), Київської (15%), Донецької (5%), Запорізької (4%) областей. За кількістю прийнятих ВПО: Київська (11%), Харківська (10%), Львівська (10%), Вінницька (7%), Полтавська (7%) області [74, с. 3].

Щоб простежити зміну динаміки внутрішнього вимушеного переміщення наведемо оцінку кількості ВПО, станом на 11-23 травня 2023 р. У порівнянні з аналогічною оцінкою в березні 2022 р., число вимушених переселенців зменшилося, і становить приблизно 5 млн. 88 тис. осіб. Така тенденція пов'язана із поверненням частини ВПО до звичного місця проживання (див. рис. 2.2). Середня тривалість перебування у статусі ВПО до повернення, за даними МОМ, становить 113 днів [126, с. 3].

Більше ніж через рік після початку повномасштабної агресії, станом на поч. травня 2023 р., в ході деокупації Збройними Силами України (ЗСУ) частини української території, багато осіб, які вимушено стали ВПО, почали повертатися у свої звичні місця проживання. Так, наприклад, одне із соціологічних досліджень показало, що з числа осіб, які покинули країну, або перемістилися в її межах приблизно 4 млн. 757 тис. осіб повернулися у свої звичні місця проживання.

Проте, в дослідженні не наведено статистика щодо кількості ВПО, які повернулися до своїх домівок. Але зазначено, що майже половина ВПО, повернулися з місць переміщення в іншій області України (47%), а ще третина

повернулася з місць переміщення в межах області (30%). До того ж, також почали фіксувати повернення людей з-за кордону. З-поміж осіб, які повідомили про повернення з іншої країни, більшість повернулися з Польщі (39%), а також, меншою мірою, з Німеччини (9%), Італії (7%), Чехії (6%) та Болгарії (5%). Особи, що повернулися з-за кордону, переважають у західних областях, тоді як повернення в межах області були найпоширенішими в Кіровоградській, Чернігівській, Миколаївській та Харківській обл. Майже половина усіх осіб, що повернулися проживає у м. Київ (23%) або Київській обл. (17%), а також у Харківській (12%) та Дніпропетровській (7%) обл. Серед тих, хто повернулися до звичних місць проживання з місць внутрішнього переміщення в межах України, більшість повернулися зі Львівської обл. (9%), м. Києва (8%) і Вінницької обл. (7%) [126, с. 1–3].

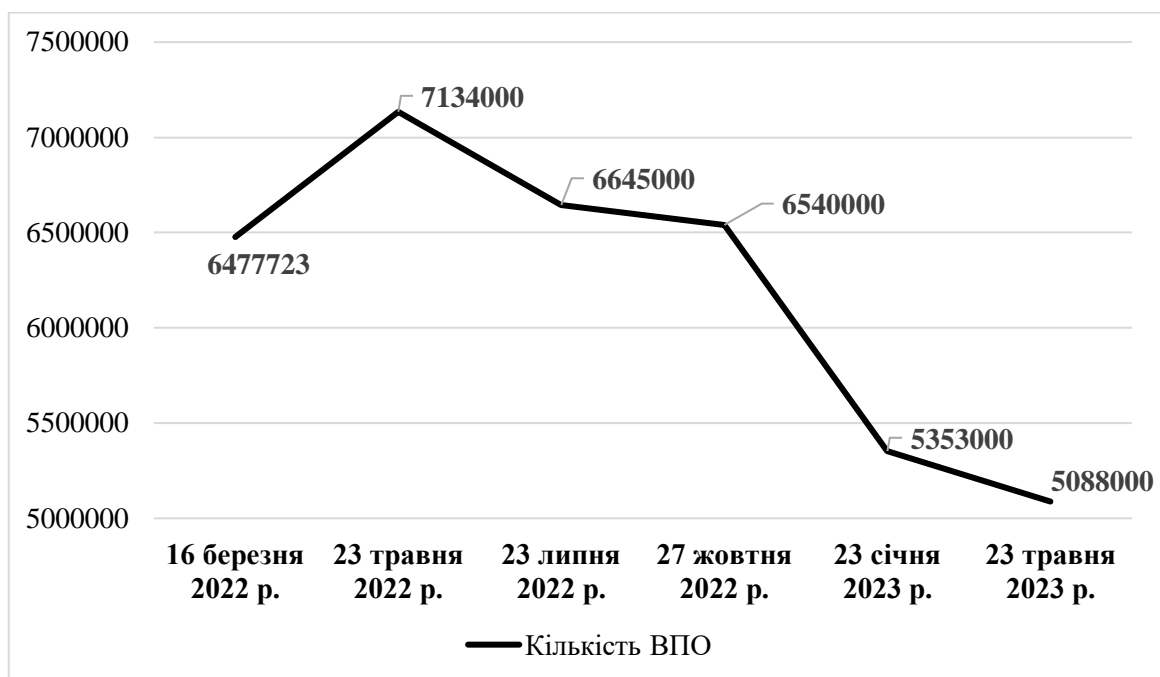


Рис. 3.3. Оцінка кількості ВПО в Україні в період 16 березня 2022 р. по 23 травня 2023 р.

*\*Джерело: розроблено автором на основі соціологічних досліджень Міжнародної організації з міграції (МОМ) [74, с. 1; 126, с. 1; 75, с. 1; 70, с. 1; 71, с. 1; 72, с. 1; 73, с. 1].*



Оскільки актуальна інформація щодо кількості офіційно облікованих ВПО центральними органами виконавчої влади на їх офіційних інтернет-ресурсах відсутня, ми звернулися із запитом на отримання публічної інформації до Міністерства соціальної політики України, яке опікується вимушеними переселенцями, з проханням надати актуальну інформацію щодо кількості зареєстрованих ВПО в Україні за регіонами. Департамент цифрової трансформації, інформаційних технологій та кібербезпеки Мінсоцполітики надав відповідь на запитовану нами інформацію, згідно з якою, станом на 23 серпня 2023 р., всього в Україні зареєстровано 4 млн. 913 тис. 741 ВПО, що на 233% більше ніж до початку повномасштабної збройної агресії рф 24 лютого 2022 р. Найбільше вимушених переселенців зареєстровано на підконтрольній українській владі території Донецької області – 542 тис. 990 осіб. Детально з інформацією можна ознайомитися в Додатку Д.

Таким чином, під час активних процесів вимушеного переміщення в Україні складно визначити близьку до актуальної кількість осіб, які змушені були змінити місце свого постійного проживання через війну. Наведені вище дані не остаточні, а є динамічними. До того ж, статистика не відображає всього масштабу явища, оскільки не всі вимушені переселенці бажають повідомляти про своє переміщення виконавчу владу. Отже, вимушене переміщення в Україні та кількість ВПО у подальшому буде визначатися інтенсивністю та масштабом бойових дій та, загалом, тривалістю війни рф проти України.

### **3.2. Стан та перспективи удосконалення нормативно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщеної особи**

Нормативно-правове забезпечення статусу особи відноситься до системи законодавчих актів та правових норм, які визначають права, обов'язки, статус, гарантії та захист прав і свобод конкретної особи в рамках певного правового порядку або системи. Це означає, що законодавчі акти та правові норми визначають

статус особи в суспільстві та забезпечують його захист. Нормативно-правове забезпечення статусу особи є важливою складовою правової системи будь-якої країни, оскільки воно забезпечує рівність, справедливість і захист прав людей, а також допомагає підтримувати порядок і стабільність у суспільстві.

Загальновідомо, що зміст нормативно-правового забезпечення статусу визначає правові норми, які регулюють права, обов'язки, привілеї, обмеження та інші аспекти статусу особи, групи людей в рамках конкретного правового контексту. Нормативно-правове забезпечення може стосуватися різних аспектів життя об'єкта такого регулювання. Нормативно-правові гарантії прав і свобод ВПО є «сукупністю правових норм, які містяться у Конституції, законах України та інших нормативно-правових актах, за допомогою яких забезпечується реалізація, захист, охорона» [127, с. 72] прав і свобод вимушених переселенців. Тому, під час розробки того чи іншого нормативно-правового акту учасники законодавчого процесу спираються на основоположні норми Конституції України. Щодо тематики нашої роботи, конституційні норми, що гарантують права і свободи ВПО головним чином закріплені в Розділі II Основного Закону України – “Права, свободи і обов'язки громадянина” [95].

В попередньому підрозділі 3.1 поточного Розділу 3 ми визначили, що розроблені ООН “Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення” у процесі розробки та вдосконалення національного нормативно-правового забезпечення статусу ВПО мають рекомендаційний характер, і не є зобов'язуючими, проте повністю відповідають міжнародним угодам у сфері гуманітарного права і захисту прав людини, і, відповідно, додатково базуються на таких актах:

- “Загальна декларація прав людини” (1948) [64];
- “Міжнародний пакт про громадянські і політичні права” (1966);
- “Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права” (1966);
- “Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок” (1979);

- “Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації” (1989);
- “Конвенція про права дитини” (1989);
- “Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання” (1992);
- “Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього” (1948);
- “Конвенція МОП № 169 про корінні народи та народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах” (1989);
- “Конвенція про статус біженців” (застосовується за аналогією) (1951) [92];
- “Конвенція про захист цивільного населення під час війни” (1949);
- Додаткові протоколи до Женевських конвенцій від 12.08.1949 р., що стосуються захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) і конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II) від 08.06.1977 р.;
- “Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду” (1998) та ін.

Активні процеси вимушеної міграції з півострова Крим і східних областей України розпочались навесні 2014 р., призвели до масового переміщення цивільних осіб як всередині країни, так і за її межі, що спонукало виконавчу і законодавчу владу України негайно розпочати роботу над профільним законодавством задля відповіді на нові виклики, що постали перед українським суспільством. Із цього часу почалася активна нормотворча діяльність центральних органів державної влади, спрямована на забезпечення найнеобхідніших потреб ВПО, що, на думку О. В. Роговенка [221, с. 184], є одним із критично важливих показників національної відповідальності щодо реагування на внутрішнє переміщення.

Прагненням держави унормувати статус осіб, які вимушено покинули місця свого постійного проживання стало прийняття з урахуванням названих міжнародно-правових актів низки законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів України. На основні аналізу стану нормативно-правового

забезпечення з моменту законодавчого закріплення категорії ВПО в Україні до сьогодні, можемо виділити основні етапи його становлення:

1) 2014–2016 рр. – закладено нормативно-правові засади статусу ВПО: прийнято профільний закон, низку інших підзаконних нормативних актів щодо міграційних потоків з Криму та Сходу України, реєстрації ВПО в органах державної влади; зроблено акцент на нормативному регулюванні надання соціальної допомоги вимушеним переселенцям;

2) 2017–2019 рр. – відбулося подальше становлення нормативної бази у сфері захисту прав переселенців, зокрема, прийнято зміни до виборчого законодавства України, чим вирішено питання участі ВПО у виборах за новим місцем проживання;

3) з 24 лютого 2022 р. – прийнято зміни до чинного законодавства щодо скасування територіального принципу визначення ВПО; також розроблено процедуру зняття з обліку ВПО.

Хронологічно ці етапи слідують за наведеними вище хвилями вимушеного переселення.

Вже в перші місяці після кризи вимушеного переміщення Комісар РЄ з прав людини підкреслив важливість «прийняття законодавчих норм, що регулюють ситуацію з ВПО і забезпечують їхній захист відповідно до європейських і міжнародних стандартів» [20, с. 12]. Крім нього, спеціальний доповідач ООН з питань ВПО, спонукаючи Уряд України працювати у співробітництві з міжнародними організаціями, так само звернувся з проханням відповідати своїм зобов'язанням за міжнародними стандартами по відношенню до всіх ВПО у межах своїх територій, і гарантувати всі їхні права людини без дискримінацій [55, с. 2].

Першим кроком держави на шляху налагодження роботи щодо забезпечення соціально-економічних потреб ВПО стало Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану додаткових заходів з тимчасового розміщення громадян України, які переселяються з АР Крим та м. Севастополя в інші регіони України” від 01.04.2014 р. № 298-2014-р [231, с. 1], яким було затверджено органи

державної влади та місцевого самоврядування (створено регіональні штаби), відповідальні за наданням допомоги вимушеним переселенцям, а також погоджено плани з надання соціальних, освітніх, медичних послуг та правової допомоги ВПО, забезпечення ведення реєстру ВПО в Україні.

Оскільки вимушені переселенці в переважній більшості походили з непідконтрольних українській владі територій, першочергово, Законом України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” № 1207-VII від 15.04.2014 р. визначено правовий статус, а також правовий режим на непідконтрольній українському уряду території, внаслідок збройної агресії РФ, що в подальшому дало можливість виокремити категорію осіб, яка змушена була переселитися з тимчасово окупованих територій через потенційні небезпеки, пов’язані з порушенням прав людини. Зокрема на тимчасово окупованій території за «фізичними особами незалежно від перебування їх на обліку як ВПО чи від набуття ними спеціального правового статусу та за юридичними особами зберігається право власності» (п. 3 ч. 7 ст. 5) [170]. Так, прийнятий Закон України заклав основи державної політики стосовно правового режиму на тимчасово окупованій території та захисту прав і свобод вимушених переселенців.

Потреба вирішення проблем ВПО на початку виникнення самого феномену вимушених переселенців в Україні була закріплена у двох ключових документах з вироблення державної політики:

– в Угоді про коаліцію депутатських фракцій “Європейська Україна” (2014 р.), яку підписали п’ять фракцій українського парламенту (“Блок Петра Порошенка”, “Народний фронт”, “Самопоміч”, “Батьківщина”, “Радикальна партія”) зазначено: «законодавче закріплення статусу вимушених переселенців..., що гарантує переселенцям всю повноту громадянських прав у місцях тимчасового проживання та передбачає соціальні гарантії, що враховують особливості статусу цієї категорії громадян» [245, с. 10];

– в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України В. Гройсмана від 11.12.2014 р. визначено необхідність «соціального захисту, працевлаштування та реінтеграція внутрішньо переміщених осіб», а також «залучення для тимчасово переміщених осіб, українських громадян на Донбасі та в Криму, зокрема кримських татар, допомоги від ООН, країн – членів “Групи семи” та ЄС» [193].

Таким чином, необхідність розробки і прийняття профільного законопроекту була зумовлена нагальною потребою щодо забезпечення реалізації гарантованих Конституцією України (ст. 25, 26, 33) прав і свобод громадян України, що стали ВПО, внаслідок тимчасової окупації частини території України [95]. Прийняттю такого акту передував складний процес законотворення, – у Верховній Раді України VII скликання щодо вирішення проблем ВПО було зареєстровано чотири законопроекти:

– проєкт Закону “Про забезпечення прав і свобод громадян внутрішньо переміщених осіб” № 4998 від 03.06.2014 р., поданий до парламенту народним депутатом С. В. Соболєвим під початковою назвою “Про забезпечення прав і свобод громадян, які проживають в зоні проведення тимчасової антитерористичної операції або переселилися з неї”. Згодом, в доопрацьованому законопроекті від 17.06.2014 р. змінили назву, яка більш точно відповідала міжнародним стандартам правового статусу ВПО;

– альтернативний законопроект № 4990-1 від 17.06.2014 р. під назвою “Пропозиції Президента до Закону «Про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя та обставин, пов’язаних з проведенням антитерористичної операції на території України»”. На цей законопроект після його прийняття парламентом накладено вето Президента України, чому посприяли виступи проти його прийняття низки громадських організацій, які опікувалися ВПО, оскільки проєкт не відповідав міжнародним стандартам, зокрема Керівним принципам (в тексті документу використовували термін «вимушений мігрант»);

– проєкт Закону “Про внутрішньо переміщених осіб” № 4490-а від 13.08.2014 р., ініціатором якого став народний депутатом Ю. Р. Мірошниченко. Проєкт направлено на розгляд Комітету того ж дня, а вже 20 жовтня 2014 р. – включено до порядку денного парламенту. Проте, 16 вересня 2014 р. вручено подання Комітету про відхилення даного законопроєкту;

– альтернативний законопроєкт “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 4490-1а від 28.08.2014 р., ініціаторам якого виступив авторський колектив, до якого входили народні депутати: В. В. Пацкан, І. В. Геращенко, М. М. Іонова, І. С. Луценко, А. В. Шевченко та ін. Законопроєкт став результатом роботи групи народних депутатів (7 осіб), працівників Адміністрації Президента України (АПУ) (2 особи), представників громадських і міжнародних організацій (УВКБ ООН, ОБСЄ) (8 осіб).

Саме останній нормативно-правовий акт був прийнятий парламентом за основу та в цілому (249 голосів “за”) 20 жовтня 2014 р., і набрав чинності 22 жовтня 2014 р., після семи місяців з початку виникнення самого явища вимушеного переміщення в межах держави та узаконив подальші рішення української влади. Таким чином, із прийняттям Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 1706-VII від 20.10.2014 р., в національному законодавстві офіційно була закріплена категорія “ВПО” (п. 1 ст. 1) [169].

Прийняття парламентом цього Закону супроводжувалося схваленням з боку міжнародних організацій, зокрема Генерального секретаря Ради Європи (РЄ), проте незабаром після прийняття експерти у галузі права зазначали, що для того щоб привести його норми у відповідність до міжнародних стандартів, можуть знадобитися подальші доопрацювання. У своїх коментарях до законопроєкту РЄ передбачала, що «багато з його положень будуть потребувати додаткових змін для того, щоб закон був цілком ефективним і на практиці гарантував права ВПО; безперешкодне впровадження закону також буде потребувати додаткових інституційних узгоджень» [20, с. 12]. Дійсно, Закон був прийнятий поспіхом, характеризувався недосконалістю і потребував суттєвих змін. Зауважимо, що з часу

прийняття цього Закону Верховною Радою України прийнято 20 Законів України про внесення змін до нього.

Серед основних недоліків законодавства щодо регулювання внутрішнього переміщення в Україні на початковому етапі його формування виділимо наступне:

- законодавче визначення самого поняття ВПО сильно звужувало тлумачення, яке сформульовано в Керівних принципах, оскільки встановлювало вимогу щодо громадянства та місця реєстрації проживання ВПО;
- у законодавстві не було вказано, що внутрішнє переміщення відбувається в межах національних кордонів, визнаних на міжнародному рівні;
- законодавство встановило особливий правовий статус ВПО, згідно з чим вимушені переселенці, навіть ті, хто не потребував цього, змушені зареєструватися як ВПО та отримати довідку про взяття на облік ВПО.

Так, одна з перших змін (Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 921-VIII від 24.12.2015 р.) до чинного Закону стосувалася: зміни самої дефініції, яка поширила також свою дію на іноземців та осіб без громадянства (ст. 1); довідка про взяття на облік ВПО з терміну дії в шість місяців стала безстроковою (ст. 4); сприяння органами державної і місцевої влади у пошуку та возз’єднанні членів сімей, з якими втратили зв’язок внаслідок внутрішнього переміщення; поверненню ВПО на попереднє місце проживання у разі зникнення обставин, що спричинили переміщення (ст. 9); спрощена процедура вимушених переселенців звільнення з роботи на тимчасово окупованих територіях (ст. 7).

Звернемо увагу на те, що з об’єктивних причин, ще до прийняття профільного Закону України, в Україні були прийняті інші підзаконні нормативно-правові акти. Так, низкою Постанов Кабінету Міністрів України було регламентовано питання, пов’язані з реєстрацією та поселенням ВПО, поновлення соціальних виплат та надання їм матеріальної допомоги. Так, наприклад, до актів, що мали на меті врегулювати статус вимушеним переселенців можна віднести такі: “Про облік внутрішньо переміщених осіб” № 509 від 01.10.2014 р. [182], “Про особливості



реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” № 531 від 01.10.2014 р., “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” № 637 від 05.11.2014 р., “Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей...” № 595 від 07.11.2014 р., “Деякі питання оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції” № 79 від 04.03.2015 р., “Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам” № 332 від 20.03.2022 р.

Попри це виникла необхідність подальшої трансформації чинного законодавства України у сфері правового забезпечення соціально-економічної захищеності ВПО. Зокрема, Законом України “Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб” № 245-VIII від 05.03.2015 р. доповнений Закон України “Про зайнятість населення” № 5067-VI від 05.07.2012 р. статтею 24<sup>1</sup> – “Заходи сприяння зайнятості ВПО”. Крім того, цим Законом України внесли зміни (ч. 1–2, 4 ст. 22; ч. 1 ст. 23) до Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” № 1533-III від 02.03.2000 р. [151].

У монографічній праці “Механізм забезпечення прав ВПО: національний та міжнародний аспекти” за редакцією колективу авторів (О. Я. Рогача, М. В. Савчина, М. В. Менджул) вказується, що «на практиці на початковому етапі формування нормативно-правової бази можна було спостерігати такі проблеми у забезпеченні прав ВПО: недосконала процедура взяття на облік ВПО; ненадання житлового приміщення; відмова у працевлаштуванні; відмова банківських установ у наданні банківських послуг; виникнення проблем і перешкод в отриманні пенсій та соціальних виплат; перешкоди у комерційній та господарській діяльності» [114, с. 63].

Як підтвердження цьому, суперечливий правовий характер розроблених механізмів з контролю, обліку та здійснення соціальних виплат, які запропонував Кабінет Міністрів України, викликав критичні зауваження з боку Спеціального доповідача ООН з прав ВПО Ч. Беяні і Голови Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні Ф. Фрейзер щодо наступних положень:

- соціальні виплати гарантовані Конституцією України не повинні бути прив'язані до статусу ВПО;
- необхідно змінити нову систему перевірки місця проживання ВПО для того щоб гарантувати право кожного на вільне пересування та обрання місця проживання;
- функції щодо втілення державної політики з підтримки ВПО, зокрема реєстрації та контролю, необхідно передати від Міністерства соціальної політики до Міністерства з окупованих території та внутрішньо переміщених осіб (з 11 березня 2020 р. – Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України) (тобто профільного) [78].

Документом, що підтверджує особливий правовий статус ВПО в Україні є довідка про взяття її на облік, порядок оформлення і видачі якої затверджений Постановою Кабінету Міністрів України “Про облік внутрішньо переміщених осіб” № 509 від 01.10.2014 р., що підтверджує факт внутрішнього переміщення особи [182].

Систематизуючи нормативно-правову базу, погодимось з О. А. Фесенко, що законодавство щодо ВПО можна класифікувати за декількома критеріями:

- за предметом регулювання: акти, що встановлюють засади регулювання статусу ВПО (наприклад, Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”); та ті, які опосередковано упорядковують відносини в цій сфері (Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання”);

- за колом осіб: загальні, що поширюють свою дію на все населення країни; та спеціальні, які поширюються на окреме коло осіб: іноземців, біженців та осіб зі спеціальним статусом;

- за юридичною силою;

- за територією дії нормативно-правових актів [256, с. 90].

На основі зазначеного, виділимо основні напрямки у галузі державної міграційної політики щодо забезпечення правового статусу ВПО:

- забезпечення державою базових потреб ВПО та гарантування їх залучення до здійснення представницької демократії;

- вільне пересування ВПО в межах країни та за межі адміністративного кордону України;

- соціальне забезпечення ВПО;

- забезпечення політичної соціалізації, інтеграції та адаптації ВПО в приймаючі громади;

- труднощі ВПО з отримання документів та здійснення правочинів;

- доступ до міжнародної гуманітарної та фінансової допомоги.

Проаналізувавши рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо ВПО, констатуємо, що один із ключових аспектів національної відповідальності полягає в забезпеченні можливості ВПО реалізовувати своє право на активну участь у політичному житті суспільства, включаючи право голосу, оскільки він гарантує, що при ухваленні рішень, які впливають на життя ВПО, їхні голоси будуть враховані «держави-члени мають вживати належних правових і практичних заходів, які б уможливили ефективне здійснення внутрішньо переміщеними особами свого права голосу» [120, с. 55–56].

Тому державна політика в ситуації з виборчими правами ВПО має включати такі складові:

- спрощення механізмів реєстрації ВПО для голосування на виборах (скасування вимог, які перешкоджають ВПО в місці, де вони опинилися внаслідок переміщення);

– заочне голосування – дозвіл голосувати в місці, де опинилися ВПО, як у виборчому окрузі за місцем попереднього проживання, або у виборчому окрузі за місцем свого переміщення.

Істотну роль міграційні процеси відіграють в реалізації громадянами конституційного права на народне волевиявлення, що передбачене статтями 69 і 70 чинної Конституції України. Хоча названі статті Конституції України прямо не встановлюють такого зв'язку, реалізація активного виборчого права (права голосу на виборах і референдумах) істотно залежить від забезпечення свободи пересування й вільного вибору місця проживання особи.

Існуючі проблеми пов'язані з діяльністю державних інститутів щодо забезпечення реалізації громадянами України їх виборчих прав, із постійною зміною громадянами місця перебування, а значить їх виборчої адреси, обмеження, що існують щодо права голосу на місцевих виборах, а також голосування українців за кордоном. Кожна з проблем стала предметом досліджень правників і політологів, тут же звернемо увагу на їх вирішення органами державної влади і органами місцевого самоврядування.

Проблемним є питання участі ВПО у місцевих виборах, оскільки у них право участі мають тільки члени територіальної громади. Згідно Виборчого кодексу України «військовослужбовці строкової служби, громадяни України, які проживають за кордоном, а також особи, визнані судом недієздатними, та громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, вважаються такими, що не належать до жодної територіальної громади, та не мають права голосу на місцевих виборах» (ч. 9 ст. 7) [22].

Водночас, під час підготовки та проведення виборів до Верховної Ради України або президентських виборів, у яких мають право брати чинного згідно законодавства всі громадяни, яким на день голосування виповнилося 18 років, крім визнаних судом недієздатними, держава зобов'язана створити виборчі дільниці та дільничні виборчі комісії по всій території України, так і при українських дипломатичних (або консульських) установах за кордоном, надавати виборцям

через зазначені комісії відповідну інформацію, створити умови для голосування і підрахунку голосів.

Згідно із Законом України “Про Державний реєстр виборців” від 22.02.2007 р. № 698-V [167] виборець вноситься до Державного реєстру, який є основою для складання списку виборців на відповідних виборах, відповідно до своєї виборчої адреси. «Виборчою адресою виборця є адреса, за якою задекларовано або зареєстровано його місце проживання відповідно до Закону України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні”, якщо інше не передбачене цією статтею» (ч. 1 ст. 8). Тобто адреса житла виборця або місця перебування виборця чи інша адреса, що замінює адресу житла виборця, є підставою для віднесення виборця до відповідної виборчої дільниці. Водночас Закон чітко вказує, що «виборчою адресою виборця, який проживає чи перебуває за межами України, є його поштова адреса в країні проживання (перебування)» (ч. 7 ст. 8).

Вказаним Законом України “Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні” [180] в державі фактично ліквідовано інститут прописки, однак на практиці без наявності реєстрації місця проживання часто складно реалізувати право голосу. Алгоритм вирішення цієї проблеми покажемо на прикладі реалізації виборчих прав громадян внутрішньо переміщеними особами.

Належність громадянина до відповідної територіальної громади визначається його місцем проживання на її території згідно із Законом України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [197]. Виборчим кодексом України ця норма конкретизована: «Належність громадянина до відповідної територіальної громади та проживання його на відповідній території визначаються його виборчою адресою (крім випадків, передбачених законом)» (ч. 6 ст. 7) [22].

При цьому «на місцевих виборах тимчасова зміна місця голосування виборця без зміни виборчої адреси не застосовується» (ч. 4 ст. 7 Закону України “Про

Державний реєстр виборців” в редакції Виборчого кодексу України № 396-IX від 19.12.2019 р.) [167].

Недотримання державою зобов'язань, визначених Керівними принципами, Конституцією України (ст. 38, згідно з якою громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами..., вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та профільному Законі України (у ст. 8 йдеться про те, що ВПО реалізує своє право голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах) щодо захисту ВПО від дискримінації, призвело до ситуації, коли ВПО не мали можливості брати участь у виборах до органів місцевого самоврядування в Україні [10, с. 226–227]. Ця проблема не була вирішена в новому Законі України “Про місцеві вибори” № 595-VIII від 14.07.2015 р., у якому законодавці не передбачили можливості голосування ВПО, оскільки вони перебувають за межами населеного пункту (реєстрації місця проживання особи). Оскільки ВПО через вимушене переміщення стали новими членами приймаючих територіальних громад і не отримали можливість формувати органи місцевої влади, у суспільстві з'явилося питання: чи можна вважати ВПО повноцінними членами громад, у яких вони проживають?

Питання участі ВПО не вирішувалося протягом чотирьох років: вимушені переселенці не мали змоги реалізувати конституційне право під час голосування в одномандатних виборчих округах на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 р. і на місцевих виборах 25 жовтня 2015 р. Бар'єр для участі ВПО у виборах до органів місцевого самоврядування полягав у тому, що ВПО не могли на підставі довідки про взяття на облік ВПО за своїм бажанням змінити у Державному реєстрі виборців свою виборчу адресу, тому що у Реєстрі містяться відомості про постійне місце проживання ВПО ще до вимушеного переміщення. Центральна виборча комісія апелювала до того, що ВПО не належать до територіальної громади, куди були переміщені, тому не мають права голосу на місцевих виборах, що проводяться за місцем їх фактичного проживання [69, с. 53],

незважаючи на те, що ВПО тривалий час вже проживають у приймаючих громадах, працюють, сплачують податки і прагнуть відчувати себе повноцінними членами територіальної громади [49].

Факт дискримінації виборчих прав ВПО під час місцевих виборів 2015 р. своїм Рішенням від 21.10.2021 р. у справі “Селигененко та інші проти України” (заяви № 24919/16, 28658/16) підтвердив Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), задовольнивши скаргу чотирьох вимушених переселенців з АР Крим і м. Донецьк. У скарзі заявники зазначили, що на момент місцевих виборів 2015 р. перебували на обліку ВПО і проживали в м. Київ, проте у праві голосу за місцем фактичного проживання їм було відмовлено. У Рішенні ЄСПЛ вказано що «заявниці як ВПО опинилися в ситуації, яка суттєво відрізнялася від ситуації громадян, які проживають за місцем реєстрації, та інших мобільних груп населення, які могли повернутися до своїх зареєстрованих місць проживання, щоб проголосувати там на місцевих виборах», тим самим Україна порушила статтю 1 (загальна заборона дискримінації) Протоколу № 12 (ратифікований Україною від 09.02.2006 р.) [209] до Європейської конвенції з прав людини (1950), «не надала заявникам можливості брати участь у діяльності їхніх нових територіальних громад під час вимушеного перебування поза їхніми постійним місцем проживання, хоча така участь є важливим елементом інтеграції ВПО» [234]. Саме факт подачі до ЄСПЛ цієї скарги, на нашу думку, в подальшому суттєво вплинув на надання права голосу на місцевих виборах вимушеним переселенцям в Україні.

Результати соціологічного дослідження інформованості ВПО щодо їх виборчих прав, проведеного Міжнародною організацією з міграції (МОМ) у червні 2018 року [69, с. 7–8, 53], вказали на зв'язок між наміром голосувати і знанням процедури голосування. Так, 41% опитаних ВПО заявили про свій намір голосувати на наступних президентських і парламентських виборах 2019 р., тоді як 33% не мали наміру голосувати, а 24% обрали відповідь «не знаю» і 2% респондентів не відповіли на запитання. В дослідженні вказано, що найпоширенішою причиною наміру ВПО не голосувати на наступних виборах,

було переконання в тому, що через свій статус вони не мають права брати участь у голосуванні (31%). Наступними причинами були недовіра до виборів або влади (24%), відсутність знання щодо процедури голосування в новому місці проживання ВПО (16%), відсутність зацікавлення участю у виборах (11%) та інші причини (18%).

Багаторічну боротьбу за виборчі права ВПО очолили ряд громадських та благодійних ініціатив та організацій, зокрема: Громадський холдинг “Група впливу”, Громадська мережа “Опора”, Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), Донбас “СОС”, “Центр інформації про права людини”, “Крим СОС”, Право на захист, Восток “СОС” та ін. Натомість, політичні партії недостатньо уваги приділили даній проблемі. Наприклад, парламентські партії ІХ скликання Верховної Ради України “Слуга Народу”, “Опозиційна платформа – за життя”, “ВО «Батьківщина»” у своїх передвиборчих програмах лише підкреслили необхідність повернення і реінтеграції тимчасово окупованих територій. “Європейська солідарність” декларувала, що держава має надати підтримку вимушеним переселенцям. “Голос” дещо детальніше зупинився на важливості інтеграції ВПО в приймаючі громади та забезпечення статусу та прав, зокрема виборчих [11, с. 38].

Логічне завершення цього процесу відбулося тільки в 2019 році, з прийняття Верховною Радою нового виборчого законодавства. Зміни, які були закладені ще в законопроекті (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян) № 6240 від 27.03.2017 р., знайшли своє відображення у Виборчому кодексі України від 19.12.2019 р. № 396-ІХ, після того як Президент України В. О. Зеленський наклав вето на Кодекс з пропозиціями, зокрема щодо необхідності надати ВПО, а також внутрішнім трудовим мігрантам, можливість голосувати на місцевих виборах, таким чином впливаючи на формування органів місцевого самоврядування. У прикінцевих та перехідних положеннях Кодексу визначили, що виборча адреса може не співпадати з адресою місця проживання. Статтю 8 Закону України «Про державний реєстр виборців» № 698-V від 27.10.2022 р. доповнено новою частиною згідно з Кодексом № 396-ІХ від



19.12.2019 р. Зміни дозволили за зверненням виборця до органу ведення Реєстру визначити йому іншу виборчу адресу, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання. Для зміни виборчої адреси виборцю потрібно надати один з документів, який підтверджує фактичне місце проживання: довідку про взяття на облік ВПО, витяг про право власності на житло, договір оренди житла, свідоцтво про ведення підприємницької діяльності [135].

Отже, процес вироблення механізму вирішення проблеми зайняв тривалий час. На нашу думку, причини тут не стільки правового характеру, як політичного. Все ж, законодавець виконав рекомендації науковців та експертів у даній галузі: прийнявши Виборчий кодекс України, що дало змогу виробити та запровадити для ВПО простий механізм тимчасової зміни місця голосування за короткий період часу. В підсумку внутрішні переселенці отримали можливість брати участь в місцевих виборах.

Окремі норми щодо ВПО внесені й до інших Законів України, які регулюють різні сфери міграційних процесів. До прикладу, ретельний аналіз законодавства засвідчує, що вперше прямо видатки на фінансування потреб внутрішньо переміщених осіб були включені до Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік” [163]. Закон доповнено статтею 29 згідно із Законом № 217-VIII від 02.03.2015 року, якою передбачено «Надати право Кабінету Міністрів України здійснювати розподіл резерву коштів освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів та медичної субвенції між місцевими бюджетами, а також перерозподіл таких субвенцій між місцевими бюджетами для забезпечення обслуговування громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції». Відповідні приписи, більш чи менш широкі, знаходимо й у Законах України про державний бюджет й у наступні роки. Типовим є Закону України “Про державний бюджет України на 2022 рік” [164], статтею 14 якого встановлено, що у 2022 році кошти, отримані до спеціального фонду Державного бюджету України спрямовуються на реалізацію програм та здійснення заходів, зокрема на : «11) надання пільгових іпотечних

кредитів внутрішньо переміщеним особам (за рахунок джерел, визначених пунктом 8 статті 11 та пунктом 4 статті 13 цього Закону); <...> 14) надання пільгового довгострокового державного кредиту внутрішньо переміщеним особам, учасникам проведення антитерористичної операції (АТО) та/або учасникам проведення операції Об'єднаних сил (ООС) на придбання житла (за рахунок джерел, визначених пунктом 6 статті 11 та пунктом 5 статті 13 цього Закону). Водночас, повернення відсотків за користування цими кредитами визначені джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України на 2022 рік у частині доходів (пункти 6, 8 статті 11), у частині кредитування – пункти 4, 5 статті 13.

Статтею 42 цього ж Закону передбачено «створити у 2022 році фонд ліквідації наслідків збройної агресії у складі спеціального фонду Державного бюджету України з метою ліквідації наслідків (у тому числі гуманітарних, соціальних, економічних), спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України».

У додатках до Закону України “Про Державний бюджет України на 2022 рік” вписані конкретні цифри видатків і доходів, спрямованих на реалізації названих вище цілей (Додаток 1), а також розмір видатків на функціонування Державної міграційної служби, зокрема за трьома статтями – «Керівництво та управління у сфері міграції, громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб»; «Забезпечення виконання завдань та функцій у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб»; «Внески до Міжнародної організації з міграції» (Додаток 3) [164].

Аналогічні приписи містить й Закон України “Про Державний бюджет України на 2023 рік” [165], однак, в умовах повномасштабної агресії РФ проти України, він набув виразно військового характеру. Щодо міграційних проблем, то статтею 29 передбачалось «створити у 2023 році фонд ліквідації наслідків збройної агресії у складі спеціального фонду Державного бюджету України», який так і не був створений у 2022 році. Кошти цього фонду спрямовуються, зокрема на: «нове

будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, розроблення проектної (проектно-кошторисної) документації будівель для забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб та осіб, які втратили його внаслідок воєнних дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» [165]. Збільшені й втрати на забезпечення діяльності Державної міграційної служби України, Державної прикордонної служби (Додаток 3).

Вперше, на нашу думку, комплексно інституційне забезпечення статусу ВПО було затверджено положеннями “Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року” (далі – Стратегія), а також оперативного плану реалізації Стратегії від 28.10.2021 р. на основі відповідного Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1364-р [199]. У Стратегії чіткою ідентифіковано потреби ВПО та визначено завдання та заходи державної політики щодо задоволення таких потреб. З іншого боку, слід зазначити, ще деякі важливі питання не знайшли відображення у документі (захист майнових прав, проблеми медичного забезпечення). У підсумку, прийняття Стратегії було позитивним моментом і необхідним кроком, оскільки документ є радше дороговказом у виробленні політики, що окреслює основні орієнтири роботи центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Різке збільшення масштабів внутрішньої міграції і, відповідно, кількості ВПО після 24 лютого 2022 р. вимагало від виконавчої влади актуалізації нормативних документів щодо вимушених переселенців в Україні. Так, Кабінет Міністрів України прийняв низку нових постанов: “Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам” від 20.03.2022 р. № 332; “Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану” від 07.03.2022 р. № 214; а також інші постанови (№ 418 від 09.04.2022 р., № 363 від 25.03.2022 р., № 269 від 13.03.2022 р.), якими змінені актуальні нормативні акти від 2014 р., що регулюють виплати пенсії та грошової допомоги, порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік ВПО.

Розпорядження Кабінету Міністрів України № 204-р “Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «єПідтримка»” від 06.03.2022 р. спрощувало систему надання ВПО адміністративних послуг.

З початку повномасштабної агресії у профільний Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” від 20.10.2014 р. № 1706-VII, станом на зараз, вносили зміни вісім разів, що свідчить про важливість оперативної реакції центральних органів влади на нові виклики, які постали перед державою у зв’язку із збільшенням кількості ВПО.

До 24 лютого 2022 р. законодавство чітко розмежовувало ВПО за територіальним принципом і, фактично, давало змогу реалізувати всі передбачені Законом України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” № 1706-VII від 20.10.2014 р. права лише для двох категорій ВПО: 1) які перемістились з тимчасово окупованих територій АР Крим та м. Севастополя; 2) які перемістились з тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській обл. [24]. Від початку широкомасштабного військового вторгнення держави-агресора на територію України з’явилася велика кількість ВПО з інших регіонів. Тому, з метою реалізації прав ВПО в повному обсязі, незалежно від регіону їх походження, був прийнятий Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо приведення окремих його положень у відповідність до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»” № 2417-IX від 18.07.2022 р. Важливим, на нашу думку, є те, що в статті 9 (2) ЗУ “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” (зміни № 2417-IX від 18.07.2022 р.), нарешті, вказано, що державою, яка тимчасово окупувала окремі території України є РФ [155].

До речі, ні аналізований Закон про статус ВПО, ні Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [178] не містять поняття “приймаючих територіальних громад” щодо ВПО. Така дефініція, що широко використовується

у міжнародно-правових актах з'явилась у Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 892-р. [98].

Прийнята в 2021 р. Стратегія втратила актуальність з повномасштабним вторгненням РФ 24 лютого 2022 р. Через інтенсивність бойових дій та різке збільшення кількості ВПО виникла необхідність її актуалізації, зокрема в частині нормативного забезпечення щодо евакуації людей із зони бойових дій. Тому, як реакція держави на виклики масового переміщення, 7 квітня 2023 р. Кабінет Міністрів України схвалив оновлену “Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року” та затвердив оперативний план заходів з її реалізації, розроблений профільним Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінінтеграції) на чолі з віцепрем'єр-міністром – міністром з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України І. А. Верещук за підтримки Ради Європи.

В першу чергу, Стратегією передбачена політика держави щодо підтримки ВПО на всіх етапах – від евакуації, у процесі соціальної адаптації на новому місці, й до моменту повернення ВПО до місця постійного проживання [254]. Згідно з положеннями нової Стратегії державна політика щодо ВПО сфокусована на п'ятьох стратегічних цілях [198]:

- реагування держави на виклики внутрішнього переміщення та забезпечення умов для реалізації державної політики у цій сфері;
- безпечне переміщення (евакуація) осіб з населених пунктів, які розташовані в районі проведення бойових дій та задоволення їх гуманітарних потреб;
- сприяння адаптації ВПО на новому місці проживання;
- адаптація вимушених переселенців шляхом створення умов розвитку потенціалу, посилення спроможності приймаючих територіальних громад;
- підтримка безпечного повернення до покинутого місця проживання та реінтеграції ВПО (однією з проблем і, водночас, показником неефективності

державної політики, є прецеденти повернення вимушених переселенців додому, у зони проведення бойових дій, через те, що вони не знайшли себе на новому місці [242]).

Систему відповідальних за виконання Стратегії органів державної влади утворили: Мінінтеграції та Мінсоцполітики, які безпосередньо займаються актуалізацією законодавства, ведуть облік ВПО, оцінюють потреби вимушених переселенців, та забезпечують з боку держави координацію процесу внутрішнього переміщення; Державна служба з надзвичайних ситуацій (ДСНС), обласні, Київська міська військові (державні) адміністрації, на які покладені завдання з проведення обов'язкової евакуації під час збройного конфлікту, координації надання гуманітарної допомоги; інші міністерства (Міністерство охорони здоров'я, Міністерство культури та інформаційної політики, Міністерство розвитку громад територій та інфраструктури) Кабінету Міністрів України, які відповідають за надання підтримки приймаючим громадам, забезпечення соціальної адаптації ВПО, їх розселення, медичну допомогу, психологічну підтримку, створення умов для надання освітніх послуг.

Отже, констатуємо, законодавство щодо правового статусу ВПО почали розвивати паралельно з виникненням самого явища внутрішнього переміщення в Україні. На момент початку збройної агресії в 2014 р. чітке законодавство щодо регулювання ситуації з міграційними процесами в межах країни було відсутнє. Його розробка та подальше удосконалення відбувалося під впливом нових викликів для Української держави в умовах нестабільності політичної системи. Забезпечення нормативно-правового статусу ВПО здійснювалося під наглядом профільних міжнародних організацій, які займаються моніторингом міграційної ситуації в Україні під час війни. Повномасштабна зовнішня агресія 24 лютого 2022 р. змусила державні інститути повністю переглянути та прийняти зміни не тільки до актів, що стосуються вимушених переселенців, а й в цілому міграційної політики.

### **3.3. Проблеми політичної соціалізації внутрішньо переміщених осіб у приймаючих територіальних громадах**

Окрім вирішення питань пов'язаних з облаштуванням проживання, отриманням соціальної допомоги, зайнятістю ВПО, органи державної влади та інститути громадянського суспільства чимало уваги приділили проблемам політичної соціалізації вимушених переселенців.

Вирішення цих проблем є важливим й у контексті набуття Україною повноцінного членства в ЄС. Адже, як акцентує В. Марчук у монографії “Ukraine’s European integration in the Political Dimension of Central and Eastern Europe” (2022) ефективність інтеграційного процесу залежить від сукупного ресурсного потенціалу держави. На швидкість і характер європейської інтеграції України впливає чимало факторів, зокрема, роль інститутів громадянського суспільства в процесі становлення демократичного політичного режиму, підвищення внутрішньополітичної консолідації в Україні [317].

Сучасна теорія політичної науки пропонує розуміння політичної соціалізації з огляду на кілька аспектів:

- по-перше, політична соціалізація описує як відбувається інтеграція індивідів в нове політичне середовище;
- по-друге, процес політичної соціалізації особи характеризує рівень сприйняття, або відторгнення нею цінностей, домінуючих в новому для неї соціумі.

Зауважимо, що попри наявність різноманітних тлумачень політичної соціалізації, загалом, науковці сходяться у розумінні даного явища як процесу «засвоєння індивідом упродовж його життя політичних знань, норм і цінностей суспільства, до якого він належить; поступовий вступ людини в світ політики, формування політичних уявлень, орієнтацій, набуття навиків політичної участі, вростання у політичну культуру, притаманну цьому суспільству» [243, с. 653].

Виокремимо, два взаємопов'язані шляхи політичної соціалізації: 1) передача новому поколінню політичного досвіду попередніх поколінь; 2) набуття особою нових політичних знань, які раніше були невідомі. З огляду на це, автори відповідної статті в “Короткому оксфордському політичному словнику” розуміють політичну соціалізацію як «процес, завдяки якому люди набувають політичних поглядів і вартостей», при цьому британські вчені акцентують, що «усвідомлення з боку індивіда своєї статі та етнічної належності передує всьому, що є політичним, набагато безпосереднішою мірою» [99, с. 525].

Щодо політичної соціалізації ВПО, С. М. Дерев'янюк пропонує розуміти її як «процес сприйняття громадянами ідей, політичної позиції та поведінки, що є типовими для спільноти місця їх тимчасового перебування» [42, с. 206]. Таким чином, дослідник зводить політичну соціалізацію до засвоєння політичних цінностей і норм, необхідних для адаптації у новому середовищі проживання. Очевидно також, що цей процес включає в себе двосторонні взаємини: по-перше, це вплив на особу соціально-політичних умов, під час якого відбувається передача норм, цінностей, політичних орієнтацій принципів; з іншого боку, це сприйняття особою цього впливу на соціально-психологічному рівні, що має на меті формування моделі політичного світогляду, політичної поведінки та свідомості [32, с. 9].

Політична соціалізація є важливою частиною ширшого процесу інтеграції та адаптації ВПО у нове соціокультурне середовище. Інтеграція означає відчуття себе частиною нового суспільства і прийняти його цінності, норми та правила. Адаптація включає в себе вироблення нових способів життя, взаємодії з оточуючими та зміну поведінки відповідно до нового оточення. У рамках соціальних та поведінкових наук, дослідники Ю. Є. Пащенко і А. В. Путівцев виділили два підходи що розуміння інтеграції та адаптації ВПО у приймаючі суспільства [211, с. 113]:

1) соціокультурний підхід до адаптації ВПО вважається процесом подолання шоку, спричиненого зміною звичного культурного оточення, та необхідності



адаптуватись до іншого культурного середовища. Це включає пошук способу співіснування ідентичності відповідно до ідентичностей оточуючих груп, включаючи ВПО. З іншого боку, інтеграція ВПО в громадах, які їх приймають, розглядається як процес наближення ідентичності між ними. Натомість, співіснування ідентичності ВПО та оточуючих груп, а також зближення між ними, на практиці, можуть відбуватись двома основними шляхами, які досліджуються в культурній антропології: асиміляцією та мультикультуралізмом. Вибір конкретного шляху залежить від того, наскільки високий рівень культурна, соціальна та політична різноманітності між ВПО та групами, що їх приймають, і чи присутній він взагалі. Дебати про вибір між політикою мультикультуралізму й асиміляції відіграють важливу роль у дослідженнях інтеграції мігрантів взагалі та вимушених переселенців через збройні конфлікти зокрема;

2) в рамках економічного (ресурсного) підходу виокремлюють чотири групи ресурсів (особисті, матеріальні, соціальні, культурні) та розглядають адаптацію ВПО як пристосування до втрати значної частини ресурсів, якими вона володіла до переміщення, а також доступ до ресурсів у новому місці проживання. Прикладом можуть слугувати складності з пошуком нової роботи тощо.

Дослідники наголошують, що ресурсний підхід до адаптації ВПО є більш релевантним в українських умовах внутрішнього переміщення. Цей підхід більш точно відображає характер збитків, які зазнають ВПО в Україні, які постраждали внаслідок переміщення, включаючи як матеріальні, так і нематеріальні втрати. Натомість соціокультурний підхід більш притаманний етнічним і релігійним меншинам, оскільки, згідно з даним підходом, відмінності у культурі (мові, релігії) та етнонаціональній, регіональній ідентичності є суттєвими [211, с. 114–115], що не можна сказати про ВПО та мешканців приймаючих громад.

На підставі проведеного нами дослідження інтеграції ВПО в нові громади, виділимо найбільш ефективні напрями та засоби політичної соціалізації ВПО:

– підтримка психологічної адаптації: надання допомоги ВПО фахівцями – професійними психологами;

- консультування з правових питань: надання правознавцями правової допомоги з питань пов'язаних з правовим статусом ВПО;
- інформаційні кампанії та освіта: роз'яснювальна робота органів місцевої влади щодо правового статусу ВПО, забезпечення надання вимушеним переселенцям якісних освітніх послуг;
- політична репрезентація: створення можливості для вимушених переселенців брати участь у політичному житті громади, можливість балотуватися на виборах, працювати в органах місцевого самоврядування;
- підтримка участі вимушених переселенців у різних громадських організаціях;
- мовна адаптація, культурна реінтеграція та національна самоідентифікація [13, с. 35].

Простежити рівень інтеграції ВПО в місцеві спільноти дають змогу оприлюднені результати соціологічних досліджень за різні роки, проведені відомими українськими соціологічними інституціями. До прикладу, провідний український аналітичний центр Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) на замовлення міжнародної громадської організації Internews Network у липні–серпні 2016 р. здійснив опитування “Покращення комунікації спільнот, що постраждали від військового конфлікту, та їхніх зв'язків із ВПО в Україні” [68]. Методом інтерв'ю було опитано 1500 мешканців приймаючих спільнот та 1003 вимушених переселенців. Дослідження проходило в усіх областях України (за винятком непідконтрольних українській владі територій) та включало населені пункти різного розміру (села, селища міського типу, міста з населенням до 50 тис. і понад 50 тис, обласні центри).

Результати дослідження підтвердили гіпотезу, що більшість опитаних ВПО не відчувають до себе упередженого ставлення місцевих мешканців. На запитання «чи відчуваєте Ви упереджене ставлення до себе місцевих мешканців у зв'язку з тим, що Ви – переселенець?» 61% респондентів відповіли – “ні”, 20% – обрали відповідь “таке трапляється, але це дуже нечасті, одиничні випадки”, 11% сказали,

що “так, періодично”, і 3% обрали відповідь “так” [68, с. 8]. Щодо дискримінації та захисту прав ВПО, 31% опитаних зіштовхувалися з порушенням прав у зв’язку зі статусом ВПО, 61% – не зіштовхувалися. Серед найбільш типових сфер порушення прав ВПО респонденти зазначили: отримання соціальних виплат та пільг від держави (52%), оренда житла (38%), спроби працевлаштування (28%), голосування на виборах (27%), отримання послуг в медичних закладах (23%), та в інших державних установах (22%) [68, с. 11].

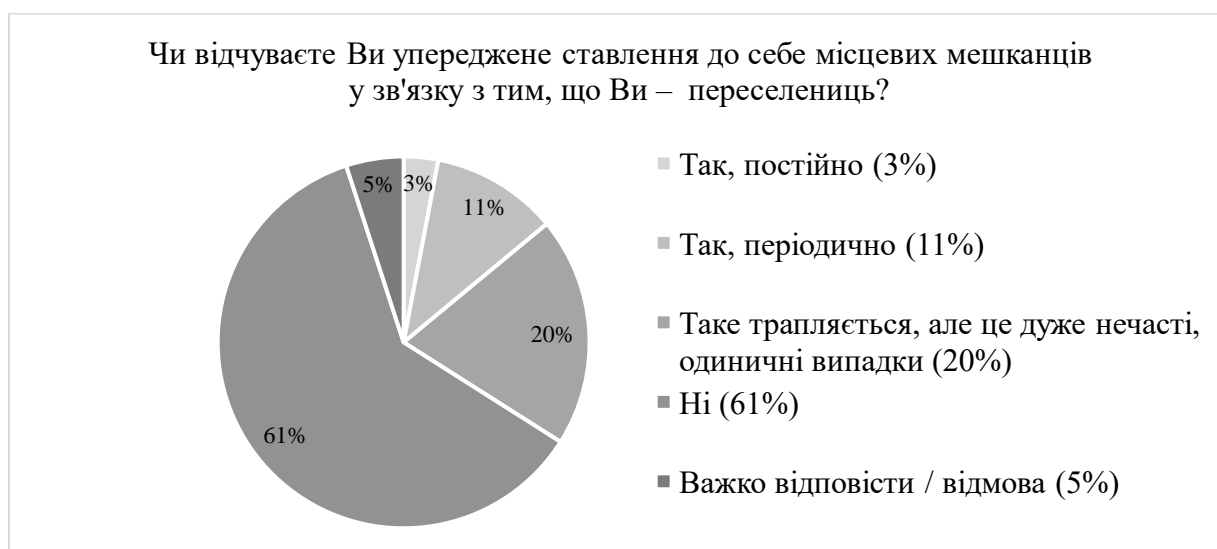


Рис. 3.4. Стосунки ВПО та мешканців приймаючих громад

\*Джерело: соціологічне дослідження КМІС [68, с. 8].

Здебільшого ВПО (75%) почуваються такими ж, як і інші члени спільноти, майже стільки ж (73%) не вважають, що місцеві суттєво відрізняються поглядами на життя, звичками, матеріальним становищем та іншим від них самих. Протилежної думки дотримуються 14% та 17% респондентів відповідно. Найбільше респондентів-ВПО помічає відчутну різницю між собою та місцевим населенням у західних областях (39%), північних (35%), та південних (44%), менший – у східних (15%), та в центральних (17%), найменше – у Києві (7%). 54% від всіх опитаних мають налагоджені ділові та особисті стосунки з постійним населенням тих міст та сіл, де вони проживають, натомість 23% не підтримують таких стосунків [68, с. 9–10].

Позитивним показником політичної соціалізації ВПО є те, що зі свого боку, мешканці приймаючих громад декларують переважно позитивне (дуже хороше – 16%, скоріше хороше – 27%) або нейтральне (44%) ставлення до ВПО, що становить в сумі 87%. Тільки 5% опитаних висловили негативне ставлення, а 8% зазначили, що ставлення до вимушених переселенців залежить від них самих, 1% не зміг відповісти [68, с. 33]. Результати опитування показали, що більше половини (60%) опитаних жителів приймаючих громад зовсім не відчують або скоріше не відчують присутності ВПО у своєму населеному пункті. Для 33% респондентів присутність вимушених переселенців стала відчутною (25% – скоріше відчутна, 8% – дуже відчутна). Більшість мешканців приймаючих громад вказали, що не бачать жодних наслідків появи ВПО у своєму місті чи селі – ні позитивних (66%), ні негативних (62%) [68, с. 29].

Водночас, як справедливо зазначають Ю. Кобець і Т. Мадрига таке велике переміщення осіб актуалізувало необхідність «забезпечувати безпеку як самим переселенцям, так і місцевому населенню» [85, с. 256]. Тому, важливим аспектом політичної соціалізації та інтеграції вимушених переселенців є їх взаємодія з місцевою владою. Соціологічне дослідження показало, що більшість вимушених переселенців (41%) не впевнені, що зможуть самотійно переконати представників місцевої влади приділити увагу проблемі, хоча 56% респондентів вважають, що зможуть з'ясувати, до кого слід звернутися з проблемою, що виникла [68, с. 12]. На запитання «чи докладає місцева влада зусилля для вирішення проблем, що виникають у переселенців, які проживають у Вашій місцевості?» 28% опитаних місцевих мешканців вважають, що «так», 29% респондентів дотримують протилежної думки, 43% – не змогли відповісти. Найбільш поширеною відповіддю мешканців приймаючих громад, котрі вважають, що місцева влада докладає зусиль для вирішення проблем ВПО є: місцева влада вирішує житлові проблеми (44%), надає фінансову і гуманітарну допомогу (58%), допомагає з працевлаштуванням (24%) і влаштуванням у дошкільні та навчальні заклади дітей (10%). Загалом четверо з десяти (41%) мешканців приймаючих громад вважають, що місцевій

владі слід докладати більше зусиль для вирішення проблем вимушених переселенців [68, с. 42–43].

С. М. Дерев'янку звертає увагу на те, що політична соціалізація безпосередньо пов'язана з професійною соціалізацією мігрантів, оскільки продуктивна професійна діяльність визначає рівень загального психологічного благополуччя людини [275, с. 90]. Проведений аналіз діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування дає підстави стверджувати про розуміння їх посадовими особами потреб ВПО, передусім, соціально-економічних. На розвиток потенціалу ВПО розроблена й ведеться цілеспрямована діяльність владних інституцій щодо забезпечення умов для релокації бізнесових структур з окупованих територій, створення нових робочих місць на діючих місцевих для працевлаштування вимушених мігрантів. Чимало уваги надається розширенню освітніх послуг для перекваліфікації ВПО у партнерстві з підприємствами та установами, чи забезпечення кожного місцевого центру зайнятості кар'єрними радниками та їхнє навчання щодо роботи з населенням, яке перебуває у вразливому становищі, яке власне зумовлене вимушених переміщенням тощо. Яскравим прикладом є діяльність на базі Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника переміщеного на Прикарпаття у квітні 2022 р. Херсонського державного університету. Тимчасове переміщення закладів вищої освіти стосується й інших закладів вищої освіти, які розташовані на тимчасово окупованих територіях і здійснювалось з початку війни рф проти України у 2014 році.

Змістовну спробу охарактеризувати найбільш суттєві проблеми, пов'язані з правами внутрішньо переміщених осіб у контексті викликів сучасної суспільно-політичної ситуації, а також окреслити передумови, чинники та шляхи вирішення проблем цієї категорії осіб у сучасних умовах здійснили нещодавно Ю. Кобець, Т. Мадрига та Л. Малюга. На основі аналізу численних даних опитувань автори стверджують, що «дії органів влади та місцевого самоврядування щодо інтеграції

переселенців у місцеві громади не завжди ефективні, оскільки останні часто не в змозі для належного задоволення потреб ВПО» [309, с. 616].

Тому можливість ВПО працювати на релокованих чи місцевих підприємствах, інших сферах, здобувати якісну освіту за всіма рівнями, отримувати в повному обсязі медичні, соціальні й адміністративні послуги істотним чином впливає на їх ставлення до владних структур, активність участі у повсякденні приймаючих громад та їхні наміри на повоєнне життя. Всебічна підтримка ВПО повинна бути не тільки декларована, але й наповнена реальним змістом у повсякденні.

При плануванні стратегій з вирішення найактуальніших проблем ВПО, важливо розуміти та врахувати їхні наміри у майбутньому. Так, результати опитування показали, що в 2016 р. чимала частина респондентів (36%) все ж висловлювала сподівання на повернення додому, якщо з'явиться така можливість, зокрема, серед них 11% – впевнені, що повернуться. Не збиралася назад майже половина ВПО – 48%, решта (16%) не мали певної відповіді на це запитання. Прослідковувалася тенденція, що чим старша особа (люди у віці від 60 років), тим більше вона хотіла би повернутися до своєї полишеної домівки. Серед людей до 30 років мають такі плани 26%, від 30 до 44 років – 35%, від 45 до 59 років – 32%, і серед старшого покоління цей показник найвищий – 54% (див. рис. 3.1) [68, с. 15].

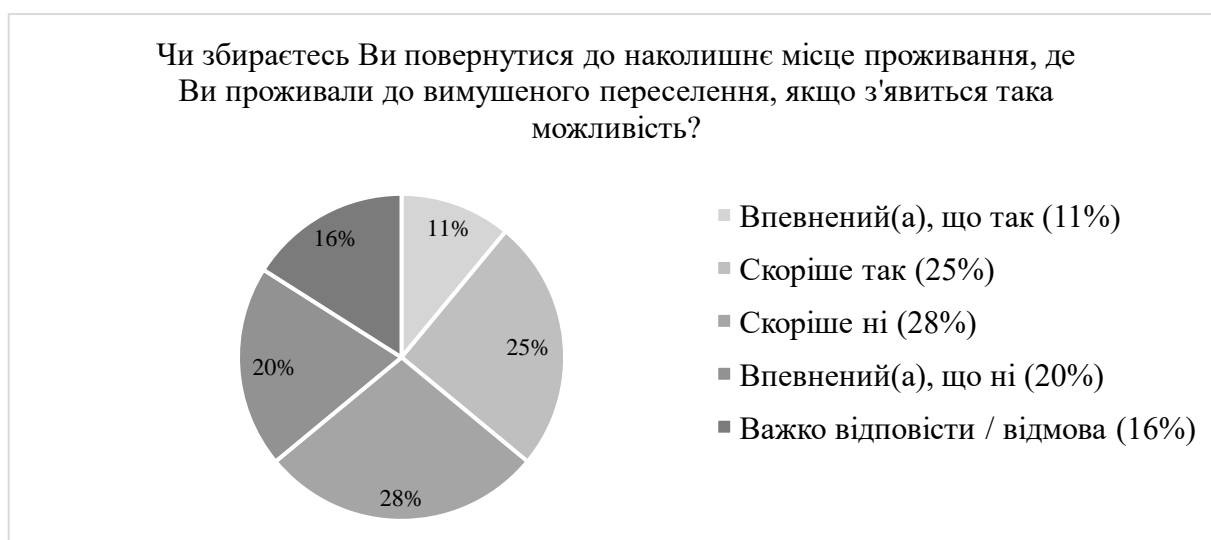


Рис. 3.5. Плани ВПО щодо повернення та переїзду

\*Джерело: соціологічне дослідження КМІС [68, с. 15].

В матеріалах ще одного дослідження КМІС, виконаного на замовлення Світового банку “Україна: Дослідження соціально-економічного впливу переміщення громадян та повернення учасників АТО” зазначено, що 75% ВПО, які вперше змінили місце проживання у 2014 р., переїздили вперше у житті. При цьому, половина вимушених переселенців після переїзду ніколи не відвідували своє попереднє місце проживання. Згідно з даними дослідження, 25% респондентів відвідують своїх близьких на непідконтрольній українській владі території до чотирьох разів на рік. Основною мотивацією переїзду вимушені переселенці вказали, що керувалися передусім міркуваннями безпеки [52].

Самооцінка рівня інтеграції ВПО в місцеві громади, станом на 2018 р., була досить високою. До 80% вимушених переселенців відповіли, що вони повністю або частково інтегровані. Більше половини (54%) опитаних заявили, що цілком довіряють місцевому населенню у новому місці проживання [23].

Місцеві вибори 2020 р. показали обмежений інтерес ВПО до участі у публічних відносинах. Для успішної політичної соціалізації ВПО, держава повинна заохочувати вимушених переселенців брати активну участь у формуванні та впровадженні місцевої політики. 25 жовтня 2020 р. в Україні відбулися чергові місцеві вибори, участь у яких мали змогу прийняти вимушені переселенці. Прийнятий у грудні 2019 р. новий Виборчий кодекс України надав ВПО право голосу на місцевих виборах. Проте, за даними Державного реєстру виборців, в період з 1 липня 2020 р. по 9 лютого 2021 р. лише 109 тис. 852 громадян, більшість серед яких становлять ВПО, скористалися можливістю зміни виборчої адреси для участі у місцевих виборах. В межах одного регіону було зафіксовано 60 тис. 382 звернення про зміну виборчої адреси, 49 тис. 470 звернень – з одного регіону в інший [45, с. 140]. Найактивніше виборчу адресу змінювали в Чернігівській області.

Ці дані характеризують низький рівень зацікавленості з боку вимушених переселенців виборами у представницькі органи влади на місцевому рівні та реалізації своїх виборчих прав. Серед складових чинників, що призвели до таких

результатів можна віднести: низька обізнаність ВПО щодо того, як голосувати на місцевих виборах, а також плутанина між виборчою адресою, адресою реєстрації вимушених переселенців та реєстрацією за місцем проживання [65, с. 5]. До того ж у вісімнадцяти громадах Донецької і Луганської областей, що офіційно прийняли найбільшу кількість ВПО, на основі подання військово-цивільної адміністрації (ВЦА) Центральна виборча комісія прийняла рішення щодо неможливості проведення голосування на місцевих виборах через неспроможність держави гарантувати громадянам безпеку на цих виборах.

Повномасштабна війна суттєво загострила соціальну диференціацію в українському суспільстві: зросла кількість тих, хто залишився на місці; тих, хто був змушений залишити свою домівку та переїхати до іншого населеного пункту в межах України (ВПО); тих, котрі виїхали за межі України та стали біженцями; а також тих, хто опинився на окупованих територіях. Одне з недавніх соціологічних досліджень КМІС “Ставлення до біженців, ВПО, до російськомовних громадян та до деяких інших категорій населення України” (лютий–березень 2023 р.) [235] показало, що до ВПО з тих груп, які вивчали (біженці, ВПО, українці, які опинилися на окупованих територіях після 24 лютого 2022 р. і досі там проживають, російськомовні громадяни України, громадяни України, які є росіянами за національністю), спостерігається найкраще ставлення. При з’ясуванні індексу соціальної дистанції, 53% респондентів заявили, що готові допустити ВПО в своє оточення, ще 42% погоджуються, що вимушені переселенці мають жити в Україні (разом 95%), негативне ставлення до них мають лише 5% опитаних. Для порівняння, повністю толерантним до біженців є ставлення 46% респондентів, ще майже 42% погоджуються, щоб вони повернулися до України (разом 87%), і 13% не хотіли б їх бачити в Україні. Загалом індекс середньої соціальної дистанції від населення України до ВПО дорівнює 3.37, що дещо нижче в порівнянні з таким показником для біженців (3.67) [235].

Показово, що загалом в умовах війни, як показує соціологічне дослідження, українці стали більше довіряти звичайним людям у своєму населеному пункті –



показник довіри зріс з 63% до 71%, Зріс рівень довіри також і до ВПО, які присутні практично у кожному регіоні країни. Загалом їм довіряють 52% опитаних і лише 10% не довіряють, решта – мають невизначене, або байдуже ставлення. Баланс довіри дорівнює 41% [52].

Вже менш ніж після року активних військових дій багато ВПО висловили намір повертатися до місця свого постійного проживання, яке вони змушені були покинути у зв'язку з російським повномасштабним вторгненням. Напряму реінтеграції ВПО закріплений в розробленому Національною радою з відновлення України від наслідків війни “Плані відновлення України”. Цей документ стосується як вимушених переселенців, котрі покинули Україну, так і ВПО, котрі змінили місце проживання в межах держави [138]. У цьому контексті заслуговують уваги результати дослідження “Наміри та перспективи ВПО в Україні” [315], проведеного у період з 5 по 30 грудня 2022 р. Представництвом УВКБ ООН в Україні та провідною правозахисною організацією “Право на захист”, що надає психологічну, соціальну та гуманітарну допомогу ВПО.

На основі особистих інтерв'ю з ВПО (2900 респондентів) звіт показав, що незважаючи на пошкодження водної та енергетичної інфраструктури, триваючі військові дії і загрози безпеці, 12% опитаних планують назавжди повернутися додому протягом наступних трьох місяців. Більшість опитаних, які висловили такий намір, планують повернутися туди ж, де жили до 24 лютого 2022 р. (96%), і з усіма членами сім'ї (74%). 88% респондентів вказали, що не повернуться додому протягом наступних трьох місяців, і планують залишитися на поточному місці, що вимагає середньо- та довгострокових рішень з боку місцевої влади. Хоча деякі респонденти зазначають, що вони не стикаються з проблемами, основними перешкодами з інтеграції ВПО у місцеві громади є: відсутність роботи та джерел доходу (25%), належного житла (10%), обмежені спроможності приймаючих громад (наприклад, відсутність громадських просторів) (10%) [315, с. 3–4]. Ці виклики є не лише перешкодами щодо інтеграції ВПО, а й, якщо їх не вирішити, можуть стати фактором, що спонукає вимушених переселенців до повернення в

небезпечні райони, де ще не створені гідні умови для їх повернення та реінтеграції.

Правомірним видається висновок А. М. Шуляк, що «міграційні процеси, викликані необхідністю зміни місця постійного проживання під впливом збройного конфлікту всередині держави, є найбільшим викликом сучасній міжнародній спільноті». В умовах війни РФ проти України «ситуація щодо ВПО продемонструвала здатність усього суспільства до мобілізації» [266, с. 341–342]. Вирішення її значною мірою буде залежати від ходу й наслідків війни.

Актуальним і в умовах повномасштабного вторгнення залишається й сформульований ще у 2017 р. С. М. Дерев'янком висновок про те, що «подальша доля ВПО істотно залежатиме від їх власної самоорганізації та співпраці з ними організацій громадянського суспільства, залучення до активного життя територіальних громад, об'єднання переселенців та місцевих мешканців спільним розумінням української національної ідеї, формування єдиних політичних переконань, почуттів, цінностей і норм політичної діяльності» [42, с. 214].

Отже, політична соціалізація вимушених переселенців в Україні є частиною загальної інтеграції та адаптації ВПО на новому місці проживання. Рівень політичної соціалізації можна простежити за допомогою соціологічних досліджень, результати яких характеризують взаємне ставлення місцевого населення і ВПО, а також відстежити наміри вимушених переселенців залишитися, або в подальшому повернутися додому.

Помилковою є думку, що політична соціалізація – це тільки безпосередня участь особи у виборчому процесі, або її політична діяльність як спосіб реалізації політичних інтересів і потреб особи. Натомість цей процес є значно ширшим, та включає зайнятість, освіту, психологічну допомогу, громадську діяльність тощо. Враховуючи, що велика кількість вимушених переселенців мають намір у майбутньому повернутися додому, затребуваними залишаються дослідження їх реінтеграції після повернення.

## ВИСНОВКИ

Здійснене комплексне дослідження дає підстави зробити низку положень, узагальнень і висновків, що полягають у новому осмисленні ролі міграційних процесів і державної міграційної політики у забезпеченні національної безпеки України, а також сформулювати пропозиції та рекомендації щодо шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання та практики реалізації державної міграційної політики з урахуванням безпекових викликів, які мають теоретичне та практично-політичне значення.

1. Концептуалізація національної безпеки як політичної категорії розпочалася в умовах глобальної геополітичної, економічної, ідеологічної конфронтації між країнами Західного та Східного блоків. Автори перших наукових праць з національної безпеки, здебільшого, були не просто теоретиками з міжнародних відносин, а й практиками, котрі працювали радниками з національної безпеки у центральних органах виконавчої влади США. Головним теоретико-методологічним підходом до національної безпеки в цей період став політичний реалізм, у центрі якого пріоритетність національних інтересів держави. Так званий “широкий підхід” у концепції національної безпеки акцентував не тільки на зовнішніх, а й на внутрішніх викликах стабільності системи національної безпеки держави. Поєднання прагматичного підходу та політичного реалізму дало поштовх до розвитку концепції “реальної політики” (“realpolitics”) у міжнародних відносинах, змістом якої є дотримання балансу сил та дипломатії у зовнішній політиці держави. З позицій цього підходу, поняття національної безпеки еволюціонувало з категорії “вищих інтересів держави”. Головні тези зазначених підходів знайшли своє відображення у стратегічних документах з національної безпеки різних країн, в т. ч. України.

Осмислення сутності безпекових проблем в українській політико-правовій думці, пов’язане із формуванням власних теоретико-методологічних підходів з відновленням Україною державності 24 серпня 1991 р., прийняттям перших нормативно-правових актів у сфері національної безпеки та початку діяльності

новостворених безпекових інститутів. Політико-правова категорія “національна безпека”, що є базовою в дослідженнях західних науковців стала предметом осмислення у працях українських дослідників, набула чіткого дефініційного змісту та імplementована в національне законодавство. Безпековий фактор став домінуючим для долі національних держав, передусім України, на початку ХХІ ст. Нові глобальні виклики, війна РФ проти України об’єктивували пошук нових підходів до національної безпеки, як практично-політичних, так і науково-теоретичних. Новітнє теоретичне осмислення національної безпеки базується на розумінні її, як цінності, що визначає захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

2. Звернення до наукових праць зарубіжних і вітчизняних дослідників міграцій та міграційної політики свідчить, що спочатку міграцію вивчали як частину процесу урбанізації, а міграційну політику досліджували в рамках моделі політичної комунікації на початку ХХ ст. як продукт соціальних та економічних факторів. На перших етапах концептуалізації феноменів міграції та міграційної політики дослідження проводилося переважно у західних економічно розвинутих країнах, які стали кінцевими пунктами призначення мігрантів. Міграційну політику трактують представники різноманітних методологічних і доктринальних підходів, концепцій, моделей: інституціоналізму, лібералізму, реалізму, конструктивізму, компаративізму, глобалізаційної моделі, марксизму, неомарксизму, неокласичної політичної економії. Наведені у дисертації імена науковців, їхні праці та сформульовані ними основні узагальнення та висновки дають підстави стверджувати, що на сьогодні проблеми теорії та практики регулювання міграційних процесів засобами державної політики оформились у самодостатній науковий напрям із власними концептуальними конструктами. Спільними рисами цих підходів стало ототожнення міграційної політики з імміграційною політикою. У зарубіжній і національній політичній й суміжних соціогуманітарних науках

сформувалося цілісне розуміння механізмів реалізації державної міграційної політики як засобу забезпечення національної безпеки.

3. Відправною точкою у дослідженні еволюції міждисциплінарних понять “національна безпека” та “міграційна політика” є розуміння того, що їх генеза бере початок ще в середині XVII ст. з виникненням Вестфальської системи міжнародних відносин (1648 р.), у час коли міграційні процеси на Європейському континенті набули нових масштабів, а держави як головні актори в системі міжнародних відносин вийшли на передній план світової історії. Використання етимологічного підходу дало змогу зрозуміти, що в основі поступового формування концепції національної безпеки стоїть нація у політичному розумінні цієї категорії, а також концепт національних інтересів, якими керується політична нація у ході вироблення зовнішньої та внутрішньої політики держави. Міжнародні відносини після завершення Другої світової війни показали значущість та необхідність розробки концепції національної безпеки. Проте, ототожнення “національної безпеки” та “державної безпеки” є недоцільним, оскільки національна безпека є ширшим поняттям, яке охоплює всі сфери безпеки (політичну, економічну, соціальну, громадську, енергетичну, інформаційну, кібернетичну, воєнну та ін.).

Міграційна політика є важливим складником становлення та розбудови національної державності, оскільки переміщення людей завжди ставали безпековими викликами. Міграційний чинник займає особливе місце як загроза національній безпеці на національним інтересам України. Термін “міграційна політика” використовується переважно в українській науковій літературі фахівцями з політології, правознавства, публічного управління та ін. дисциплін для позначення комплексу заходів, спрямованих на досягнення заданої інтенсивності та структури міграційних процесів.

Тому, з огляду на зазначене вище, на основі аналізу численних настійних спроб науковців і законодавців осмислити сутнісні ознаки цих феноменів, встановити їх дефініційний зміст пропонуємо такі власні їх визначення:

– національна безпека – цілісна та адаптивна система, що охоплює стратегічне управління та інтеграцію політичних, економічних, соціальних, громадських, енергетичних, технологічних, інформаційних, кібернетичних й, найголовніше, військових аспектів з виявлення, запобігання, пом'якшення різноманітних загроз і викликів, які можуть походити як з традиційних, так і з нових джерел;

– державна міграційна політика – набір правил, стратегій та заходів, розроблених і впроваджених політичною владою суверенної держави для контрольованого і організованого управління переміщеннями осіб через державні кордони та в межах країни з метою мінімізації ризиків системі національної безпеки держави.

4. Проведений ретроспективний аналіз показав, що перші спроби регулювання переміщення населення на українській території в національній політико-правовій традиції здійснені в конституційних актах України різних історичних періодів. У “Конституції Пилипа Орлика” (1710 р.) свобода пересування визначалася приналежністю до віросповідання. Конституційні акти часів Української революції 1917–1920 рр. докорінно змінили державний устрій на українських землях, встановили, актуальні навіть у наш час, норми щодо свободи переміщення громадянина в державі. Але, через невдалу спробу захистити національно-демократичну державність, тогочасні українські громадяни так і не змогли відчутти дієвість цих документів. Проте, можемо констатувати, що на території сучасної України у XVIII–XIX ст. держави, до складу яких входили українські етнічні землі, менше контролювали свободу пересування населення, ніж радянська влада. Конституційні акти Української РСР 1929 р., 1937 р., 1978 р. фактично були копіями загальнорадянських, а їх приписи обмежували інститут громадянства, і практично повністю відкидали можливість зовнішньої міграції населення. Контент-аналіз згаданих документів показав, що міграційним процесам уваги у них практично не приділяли, що можна пояснити тогочасними політичними реаліями закритості суспільства. З відновленням незалежності Української

держави основою новітньої державної міграційної політики стали Декларація про державний суверенітет України (16 липня 1990 р.) і Конституція України (28 червня 1996 р.). Загалом, законодавча діяльність на початку 1990-х рр. в правовому регулюванні міграційних процесів була спрямована на формування національного законодавства, його відповідність принципам і нормам міжнародного права. Конституція України є основою законодавства України щодо міграційних процесів, яке складають численні (близько 1 тис. опрацьованих) законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти. Серед останніх – укази Президента України, постанови Верховної Ради України, акти Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. Незважаючи на таку розгалуженість міграційного законодавства, донині не прийнято базового Закону України “Про міграційну політику”.

У свою чергу, законодавство з питань національної безпеки виокремлює міграційні виклики та загрози, особливо в умовах зовнішньої збройної агресії та під час дії правового режиму воєнного стану. Окремі безпекові аспекти міграцій та міграційної політики прописані у Законі України “Про національну безпеку України”, “Стратегії забезпечення державної безпеки України”, “Стратегії зовнішньополітичної діяльності України”, що є базовими документами у сфері забезпечення національної безпеки України.

5. Узагальнення національного досвіду правового регулювання та практики міграційних процесів вказує на певну недовершеність регламентації правовідносин у міграційній сфері загалом. На основі аналізу нормативно-правового та інституційного забезпечення міграційної політики в Україні, за допомогою універсального методу узагальнення, виявлено, що найбільш проблемним питання регулювання міграційних процесів в Україні є: – негативний історичний досвід у розвитку інституту громадянства; – недосконале забезпечення процесу переміщення населення з тимчасово окупованої на підконтрольну українській владі територію і у зворотньому напрямку в умовах збройної агресії; – забезпечення прав іноземних громадян, що перебувають на території України на законних підставах;

– процедура надання правового статусу шукачам притулку та біженцям, які знаходяться на території України; – нечітко встановлені законодавчо обмеження свободи пересування громадян в умовах правового режиму воєнного й надзвичайного стану, неоднозначність їх застосування у практичній діяльності уповноважених органів державної влади.

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції є Державна міграційна служба України (ДМС). Діяльність ДМС регулюється приписами аналізованих законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, координується Кабінетом Міністрів України. ДМС як структура перебуває в сфері управління Міністерства внутрішніх справ і входить до сектору безпеки і оборони України. Тому, незважаючи на широкий спектр повноважень ДМС у міграційній сфері (протидія незаконній міграції, питання громадянства, політика у сфері імміграції та еміграції, реєстрація біженців, шукачів притулку та ін.), її діяльність можна віднести й до безпекової. Проте потребують деталізації норми законодавства, що визначають діяльність місцевих державних адміністрацій (в умовах воєнного стану – військових), які також мають чимало повноважень з регулювання міграції, особливо в умовах правового режиму воєнного стану, а також органів місцевого самоврядування.

6. Модернізація належного законодавчого регулювання міграційної політики України в умовах європейської інтеграції покликана інтегрувати національне міграційне законодавство в загальноєвропейську міграційну систему, а тому є не тільки правовим, але й політичним пріоритетом. Упродовж останніх більш ніж тридцяти років було здійснено декілька невдалих спроб прийняти базовий законодавчий акт з міграційної політики. Стратегічні цілі, принципи та завдання державної міграційної політики, напрями діяльності державних органів у сфері управління міграційними процесами викладені у низці проєктів і чинних стратегічних документах, які безпосередньо акцентують на впливі міграційних процесів на забезпечення національної безпеки: “Концепції державної міграційної політики” (чинна від 30.05.2011 р.), “Концепції державної етнонаціональної



політики” (не прийнята), “Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України” (чинна від 29.06.2021 р.), “Стратегії забезпечення державної безпеки України” (чинна від 30.12.2021 р.). Європейська інтеграція є пріоритетним напрямом розвитку України, одним із фундаментальних національних інтересів України, а тому модернізація та приведення українського законодавства, в т. ч. й у сфері регулювання міграційних процесів, у відповідність з європейськими стратегічними документами, є одним із пріоритетних завдань владних інституцій, потребує й належного теоретичного обґрунтування.

Зважаючи на велику кількість українських мігрантів у світі внаслідок повномасштабного збройного вторгнення РФ на територію України, з метою акумуляції людських ресурсів для вирішення масштабних завдань післявоєнного розвитку Української держави, нагальною є потреба проведення системної державної політики заохочення повернення українців додому у майбутньому, що обумовлює необхідність розробки та прийняття цілісного нормативно-правового акту – Закону України “Про державну міграційну політику”.

7. Надані державами та упорядковані профільними міжнародними організаціями з міграції статистичні дані підтверджують серйозність масштабів внутрішнього переміщення людей, котрі, на відміну від міжнародних мігрантів, які перетинають державні кордони, залишаються в межах своєї країни. Їхня мобільність обмежена адміністративними кордонами держави, що робить їхню ситуацію відмінною від традиційних міграційних процесів. ВПО є новим феноменом, який виник в останній третині XX ст. – на початку XXI ст. На відміну від традиційних мігрантів, переміщення котрих має добровільний характер і може бути зумовлене економічними потребами чи особистим вибором людини, ВПО здебільшого змушені залишати свої домівки через насильство, збройні конфлікти, переслідування, стихійні лиха, техногенні катастрофи (недобровільний характер). Вимушений характер переміщення, що супроводжується специфічними проблемами захисту, правовий та адміністративний статус, а також глобальне визнання

унікальності ситуації – усе це сприяє відокремленню ВПО від традиційних процесів внутрішньої і зовнішньої міграції.

Зараз у світі істотно переважає чисельність ВПО, які покинули свої домівки через безпекові загрози, спричинені військовими діями. У недалекому минулому України вже були присутні вимушені переселенці через техногенну катастрофу на Чорнобильській АЕС. Масштаби явища вимушеного внутрішнього переміщення набули критичних для спроможності держави показників через гібридну агресію РФ проти України з 2014 р., а особливо – після повномасштабного вторгнення РФ на територію України з 24 лютого 2022 р. Вторгнення РФ наразі є найсуттєвішою, проте не єдиною причиною міграції українського населення. Залишаються вагомими, передусім, соціальні та економічні чинники, зокрема, прагнення для реалізації власних бізнес та інших проєктів, що є проблематичним в нинішніх українських реаліях, турбота про власну безпеку та безпеку родин, бажання забезпечити краще майбутнє своїм дітям. Про те, що внутрішнє переміщення є новим типом міграційних процесів свідчить також і поява низки міжнародних інститутів і організацій, які займаються моніторингом темпів і масштабів переміщень, здійснюють спеціалізовані дослідження у цій галузі.

8. У ході дослідження встановлено, що розробка національного законодавства з регулювання нових для України внутрішніх міграційних процесів розпочалася у співпраці українського уряду з міжнародними організаціями, які на першому етапі виникнення самого явища висловили чимало конструктивних пропозицій і зауважень. На основі ретроспективного аналізу, запропоновано періодизацію формування національного законодавства у сфері регулювання вимушеної внутрішньої міграції в Україні (виокремлено три періоди: 1. 2014–2016 рр.; 2. 2017–2019 рр.; 3. з 24 лютого 2022 р.). Виділено основні напрями державної міграційної політики щодо забезпечення статусу ВПО в Україні. Одним із невирішених проблемних питань політико-правового характеру залишається участь ВПО у місцевих виборах, оскільки право участі у них мають тільки члени територіальної громади. ВПО через вимушене переміщення стали новими членами

приймаючих громад, однак так і не отримали можливість впливати на формування органів місцевого самоврядування, що сприймається неоднозначно як місцевими мешканцями, так і ВПО.

9. Політична соціалізація є важливою частиною більш складного процесу інтеграції і адаптації вимушених переселенців у приймаючі територіальні громади. Процес політичної соціалізації завжди є двостороннім, тому на практиці виникають нечисленні конфліктні ситуації між вимушеними переселенцями та представниками приймаючих громад, суперечливим залишається взаємодія ВПО з органами місцевого самоврядування. Неоднозначним є ставлення окремих політичних партій й інших громадських формувань до ВПО у різних регіонах. На основі вивчення даних соціологічних досліджень, з метою визначення рівня політичної соціалізації вимушених переселенців в Україні, виявлено наступні тенденції: – більшість вимушених переселенців не відчувають до себе негативного ставлення місцевого населення; – здебільшого ВПО почуваються такими ж, як і інші члени місцевої спільноти; – мешканці приймаючих територіальних громад декларують переважно нейтральне або позитивне ставлення до нових членів спільноти. На основі аналізу статистичних даних Центральної виборчої комісії, можна зробити висновок, що лише незначна кількість ВПО декларує прагнення брати участь у політичному житті громади, але і відомі випадки відстоювання ВПО, гарантованого Конституцією України виборчого права, у судовому порядку. Відзначено, що серед проблем ВПО ті, що стосуються політичної соціалізації є менш актуальними для них. Найбільш нагальними є питання працевлаштування, пошуку житла, отримання соціальної допомоги, перспективи повернення до місць постійного проживання тощо.

10. Проведене дослідження дає підстави сформулювати пропозиції щодо шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання та практики реалізації державної міграційної політики з урахуванням актуальних безпекових викликів. Насамперед, вони стосуються приведення чинного законодавства України у відповідність до нових викликів глобалізованого світу, перспектив набуття нашою

державою повноцінного членства в Європейському Союзі з урахуванням зовнішніх і внутрішніх безпекових загроз.

Доцільним є прийняття цілісного законодавчого акту – Закону України “Про державну міграційну політику”, оновлення норм й систематизації масиву нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання міграційних процесів. Оновлення вимагають норми Виборчого кодексу України щодо забезпечення виборчих прав ВПО; Закону України “Про волонтерську діяльність в Україні”; законодавчих актів, що визначають засади реінтеграції тимчасово окупованих рф територій України; та ін. Окремі конкретні пропозиції наведені у тексті роботи. До прикладу, доцільно було б доповнити формулювання частини першої статті 20 Закону України “Про Кабінет Міністрів України”, якою визначено повноваження Уряду України таким чином: «1) у сфері економіки, фінансів, трудових відносин, зайнятості населення, трудової міграції, оплати та охорони праці» словами “міграційних процесів”.

Вимагає системного оновлення діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади, їх посадових осіб щодо неухильного дотримання приписів чинних нормативно-правових актів у міграційній сфері.

Пріоритетом держави повинно бути створення умов для повернення українців, змушених емігрувати до інших держав внаслідок війни рф проти України 2014–2023 рр. Адже, чим довше триватиме війна, тим більше вимушених мігрантів зможе адаптуватися до життя закордоном. Чимало самодостатніх українок започаткували там власну справу, змогли соціалізуватись у приймаючих державах й очевидно, про що свідчать наведені вище дані соціологічних досліджень, не повернуться до України. Вони свідчать, що 40% біженців хочуть, щоб їхні діти навчались в інших країнах. Й очевидно, найскладнішим, є те, що багато наших громадян втратили своє житло, набуті впродовж життя матеріальні цінності, звичний спосіб життя. Тому діяльність органів виконавчої влади повинна бути спрямована на створення привабливих умов, які б спонукали біженців до повернення в Україну, зокрема, розробку та реалізацію державних програм

житлового будівництва, надання грошової підтримки, субсидування чи безвідсоткове кредитування побудови власного житла; створення нових робочих місць, соціальної інфраструктури в усіх регіонах держави, у різних сферах життєдіяльності. Очевидно тут потрібна допомога зарубіжних держав, передусім членів ЄС, зокрема через широке інвестування у післявоєнну відбудову України, а також для створення системи перекваліфікації, що дало б можливість тим хто повертається отримати високооплачувану роботу та ін. Загалом потрібна загальнодержавна програма інтеграції українців до стратегії відбудови України та залучення до післявоєнного суспільно-політичного життя.

Віддаючи належне діяльності органів місцевого самоврядування щодо створення нормальних умов для життєдіяльності ВПО, залишаються актуальними проблеми їх професійного працевлаштування та залучення до повсякденного життя приймаючих територіальних громад. Необхідно максимально використавши механізм міжнародної гуманітарної та державної підтримки ВПО, можливості, що виникли в процесі децентралізації. Слід виявляти та карати “псевдопереселенців”, серед яких останнім часом правоохоронними органами виявлено й колаборантів, що втікають з тимчасово окупованих рашистами українських територій по мірі їх звільнення Збройними Силами України.

Вимагає впорядкування й більшої ефективності діяльність громадських формувань України щодо політичної соціалізації ВПО, надання їм необхідної допомоги у створенні та діяльності їх об'єднань.

Таким чином, наведений у роботі фактичний матеріал й узагальнення дають підстави стверджувати, що міграційні виклики є вагомим фактором, який впливає на розробку концепції національної безпеки держави; узгодженість принципів міграційної політики з цілями національної безпеки країни сприяє політичній стабільності держави; чим вищий рівень інтеграції та адаптації вимушених переселенців в приймаючі громади, тим менший ризик виникнення конфліктів у суспільстві. Сформульовані висновки, вважаємо, підтверджують заявлену нами наукову гіпотезу дисертаційного дослідження – ефективна державна міграційна

політика сприяє політичній і безпековій стабільності, розвитку економіки держави та зміцненню соціокультурної спрямованості суспільства. Міграційні виклики безпосередньо впливають на модернізацію системи національної безпеки держави, узгодженість принципів міграційної політики з цілями національної безпеки країни сприяє політичній стабільності держави, високий рівень інтеграції мігрантів в приймаючі громади зменшує ризик виникнення конфліктів у суспільстві.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 37 років тому сталася аварія на Чорнобильській АЕС. *Бабель* : вебсайт. URL: <https://babel.ua/texts/29390-33-roki-tomu-stalasya-avariya-na-chornobilskiy-aes-mi-publikuyemo-unikalni-foto-pro-zhittya-pereselenciv-i-robotu-stanciji-pislya-katastrofi> (дата звернення: 02.07.2023).
2. Алфьоров М. А. Міграційні процеси та їх вплив на соціально-економічний розвиток Донбасу (1939–1959 рр.) : монографія. Донецьк: Український культурологічний центр, Донецьке відділення Наукового товариства ім. Шевченка, 2008. 192 с.
3. Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики (експертне опитування). Національний інститут стратегічних досліджень : центр внутрішньополітичних досліджень. 14 липня 2023 року. Київ : НІСД, 2023. 30 с. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.06> (дата звернення: 02.07.2023).
4. Англійсько-французько-німецько-український словник термінології Європейського Союзу / за ред. В. Єрмоленко. Київ : “К.І.С.”, 2007. 226 с.
5. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
6. Барський В. Р. Напрями вдосконалення державної міграційної політики України в умовах європейської інтеграції. *Міграційна політика ЄС: стан, виклики та перспективи* : наук.-практ. симпозіум, присвяч. 15-річчю міжнар. дня мігранта та 25-річчю Міжнар. конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та їх сімей (м. Одеса, 18 груд. 2015 р.). Націон. ун-т “Одеська юридична академія”. Одеса: Фенікс, 2015. С. 67–70.
7. Безпалова О. І. Особливості визначення прав біженців у міжнародному законодавстві. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб* : міжнар. наук. - практ. конф. Ужгород, 2017. С. 10–19.
8. Бжезінський З. Велика шахівниця. Американська першість та її стратегічні імперативи / пер. О. Фешовець. Львів–Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2000. 236 с.

9. Бжезінський З. Стратегічне бачення: Америка і криза глобальної влади / пер. Г. Лелів. Львів: Літопис, 2012. 168 с.
10. Бичай Р. Р. Варіанти забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб на місцевих виборах в Україні. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: ЛІК, 2018. Вип. 12. С. 251–257.
11. Бичай Р. Р. Інтеграція ВПО в нові громади: виклики політичної соціалізації. *Єдність України в контексті окупованих територій* : матеріали наук. конф., 8-9 липня 2021 р. Київ : Аналітичний центр УКУ, 2021. С. 35–44.
12. Бичай Р. Р. Концептуальне осмислення міграційної політики як складової системи національної безпеки держави. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Київ : Вид-во “Юридична думка”, 2023. Вип. 93. С. 233–247. DOI: 10.33663/1563-3349-2023-93-233.
13. Бичай Р. Р. Політична соціалізація та внутрішньо переміщені особи в Україні як предмет дослідження політичної науки. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2020. Вип. 14. С. 31–37.
14. Бичай Р. Р. Поняття внутрішньо переміщені особи як елемент гібридної війни. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2019. Вип. 13. С. 7–15.
15. Біженці та внутрішньо переміщені особи України на шляхах війни: кроки незламності : монографія / В. І. Подшивалкіна, Н. В. Коваліско та ін.; за ред. М. В. Бірюкової. Харків, 2023. 381 с.
16. Білокопитов В. Аналіз міграційних теорій і практик: у пошуках права на свободу. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2023. Вип. 47. С. 9–15. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2023.47.1>
17. Більше 130 тисяч людей зареєструвались як ВПО після впровадження воєнного стану. *Міністерство соціальної політики України* : вебсайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21632.html> (дата звернення: 02.07.2023).



18. Блюк Н. В. Деякі питання вимушеної міграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. Серія: “Юридичні науки”. № 3 (35). 2022. С. 264–269.
19. Бюджетний кодекс України : Прийнятий 8.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (далі – ВВР)*. 2010. № 50–51. Ст. 572; поточна ред. – Ред. від 21.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
20. Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб. Проект Ради Європи “Посилення захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні”. В межах Плану Дій Ради Європи для України 2015-2017. *Council of Europe* : офіційний вебпортал. 2016. 164 с. URL: <https://rm.coe.int/1680693ca7> (дата звернення: 02.07.2023).
21. Великий англо-український словник / Є.І. Гороть, Л.М. Коцюк, Л.К. Малімон, А.Б. Павлюк. Вінниця: Нова книга; Харків: Ранок, 2011. 1700 с.
22. Виборчий Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. *ВВР*. 2020. № 7. № 8. № 9, Ст.48; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
23. Вимушені переселенці пускають коріння в нових громадах. *МОМ* : вебсайт. URL: <https://ukraine.iom.int/uk/node/112396> (дата звернення: 03.07.2023).
24. Відтепер, внутрішньо переміщені особи, незалежно від регіону, отримають однакові права. *Верховна Рада України* : офіційний вебпортал. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/226410.html> (дата звернення: 07.08.2023).
25. Вітман К. М. Державна етнонаціональна політика України: чергова спроба концептуалізації. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. Одеса, 2009. Вип. 36. С. 15–26.
26. Внутрішньо переміщені особи: соціальна та економічна інтеграція в громадах. За матеріалами Вінницької, Запорізької, Івано-Франківської та Полтавської областей. Київ. *ПРОМІС* : вебсайт. 2016. 91 с. URL:

[http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/IDP\\_REPORT\\_by\\_V.Smal\\_09.06.2016\\_Ukr.pdf](http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/IDP_REPORT_by_V.Smal_09.06.2016_Ukr.pdf) (дата звернення: 03.07.2023).

27. Внутрішньо переміщені особи. *Міністерство соціальної політики України* : вебсайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> (дата звернення: 03.07.2023).

28. Вплив міграції на соціально-економічну ситуацію в Україні: аналіт. доп. / за ред. В. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 33 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.01>

29. Вплив повномасштабної війни на міграцію українців: як масштаби переміщення оцінюють держава Україна та міжнародні організації. *ОПОРА* : вебсайт. URL: [https://www.opora.ua.org/report/viyna/24523-vpliv-povnomasshtabnoyi-viini-na-migratsiiu-ukrayintsiv-iak-masshtabi-peremishchennia-otsiniuiut-derzhava-ukrayina-ta-mizhnarodni-organizatsiyi?gclid=CjwKCAjwh8mlBhB\\_EiwAsztdBI8NR8nyklPyc4ibMgSXWwm9rwh5yf\\_\\_DMoqXK\\_ur1xp\\_\\_Lj4TGdghoCRSMQAvD\\_BwE#%D0%9F%D1%80%D0%B8%D1%82%D1%83%D0%BB%D0%BE%D0%BA](https://www.opora.ua.org/report/viyna/24523-vpliv-povnomasshtabnoyi-viini-na-migratsiiu-ukrayintsiv-iak-masshtabi-peremishchennia-otsiniuiut-derzhava-ukrayina-ta-mizhnarodni-organizatsiyi?gclid=CjwKCAjwh8mlBhB_EiwAsztdBI8NR8nyklPyc4ibMgSXWwm9rwh5yf__DMoqXK_ur1xp__Lj4TGdghoCRSMQAvD_BwE#%D0%9F%D1%80%D0%B8%D1%82%D1%83%D0%BB%D0%BE%D0%BA) (дата звернення: 03.07.2023).

30. Всеукраїнський перепис населення (2001 р.). *Державний комітет статистики України* : вебсайт. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua> (дата звернення: 03.07.2023).

31. Галіахметов І. А. Змістова характеристика прав внутрішньо переміщених осіб та хост-територіальних громад. *Електронне наукове видання “Аналітико-порівняльне правознавство”*. Ужгород, 2022. № 4. С. 63–68.

32. Гедікова Н. П. Політична соціалізація особистості в період демократизації українського суспільства: автореф. дис. на здобуття к. політ. н. : 23.00.02. Одеса, 1999. 19 с.

33. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (ГДМ). *Организация Объединенных Наций* : вебсайт. URL: <https://www.ohchr.org/ru/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm> (дата обращения: 03.07.2023).

34. Глосарій Ради національної безпеки і оборони України. *РНБО* : вебсайт. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/files/2021/%D0%93%D0%9B%D0%9E%D0%A1%D0%90%D0%A0%D0%86%D0%99.pdf> (дата звернення: 03.08.2023).
35. Горбатенко В. П. *Футурулогія і політика* : монографія. Київ : Академвидав, 2019. 288 с.
36. Горбулін В. П., Даник Ю. Г. Національна безпека України: фокус пріоритетів в умовах пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 5. С. 3–18.
37. Генік М. А. Суспільно-політичні аспекти релігійних доктрин сучасності. *Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи* : підручник : у 2-х т. / за заг. ред. Н. М. Хоми; [Т. В. Андрущенко, О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко та ін.]. Львів: “Новий Світ–2000”, 2017. Т. 2. С. 348–371.
38. Декларація о територіальном убежище : Принята резолюцией 2312 (XXII) Генеральной Ассамблеи от 14.12.1967 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/territorial\\_asylum.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/territorial_asylum.shtml) (дата обращения: 02.07.2023).
39. Декларація про державний суверенітет України : [Прийнята Верховною Радою Української РСР 16.07.1990 р. № 55-ХІІ]. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1990. № 31. Ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).
40. Демократії показали свою неефективність. Френсіс Фукуяма – про причини перемог популізму. *New Voice* : вебсайт. URL: <https://nv.ua/ukr/world/geopolitics/demokratiji-pokazali-svoju-neefektivnist-frensis-fukujama-pro-prichini-peremoh-populizmu-2466798.html> (дата звернення: 03.07.2023).
41. Демчишак Р. Наукові підходи до розуміння сутності поняття “політичний інститут”. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2015. Вип. 27. С. 9–14.

42. Дерев'янку С. М. Внутрішньо переміщені особи : проблеми політичної соціалізації в Галичині. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2017. № 1 (87). С. 199–216.

43. Дерев'янку С. М. Обмеження політичних прав громадян в умовах воєнного стану: політико-правові підстави. *Держава і право: зб. наук. пр. Серія. Політичні науки*. Вип. 93 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во “Юридична думка”, 2019. С. 26–38.

44. Дерев'янку С. М. Політико-правові засади референдумів в Україні : монографія; Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника. Івано-Франківськ: Вид-во “Місто НВ”, 2011. 847 с.

45. Дерев'янку С. М., Бичай Р. Р. Захист прав внутрішньо переміщених осіб в Україні: політико-правові проблеми. *Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації* : зб. матеріалів тез доповідей Всеукраїнської наук.-практ. конф. “Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації”, 26 лютого 2021 р. Київ–Тернопіль: КНУБА, ВГО “Асоціація українських правників”, “Бескиди”, 2021. С. 136–141.

46. Дерев'янку С. М., Бичай Р. Р. Політико-правові аспекти обмеження свободи пересування громадян в умовах воєнного стану в Україні. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. Луцьк: Вежа-Друк, 2023. № 2 (16). С. 227–249. DOI: 10.29038/2524-2679-2023-02-227-249.

47. *Державна міграційна служба України* : офіційний вебсайт. URL: <https://dmsu.gov.ua/> (дата звернення: 03.08.2023).

48. *Державна міграційна служба України* : Зб. законодавства. У 2-х частинах. Київ, 2018. Ч. 1. 683 с.; Ч. 2. 787 с. URL: [https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/urist\\_1.pdf](https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/urist_1.pdf); [https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/urist\\_2.pdf](https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/urist_2.pdf) (дата звернення: 03.07.2023).

49. Державна політика України щодо внутрішньо переміщених осіб у контексті виконання угоди про асоціацію. Доповідь Платформи громадянського суспільства Україна–ЄС. *Громадянська синергія* : вебсайт. Київ, 2017. URL: [https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/5th\\_CSP\\_UA\\_report\\_IDPs\\_ukr.pdf](https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/5th_CSP_UA_report_IDPs_ukr.pdf) (дата звернення: 03.07.2023).

50. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2022 роках. *КМІС* : вебсайт. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=1174&page=1> (дата звернення: 03.07.2023).

51. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому. 18 с. *Судова влада України* : вебсайт. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/war/Direkt\\_ES\\_2001\\_55.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Direkt_ES_2001_55.pdf) (дата звернення: 03.07.2023).

52. Для 75% ВПО вимушене переселення стало першою у житті зміною місця проживання, – дослідження КМІС. *КМІС* : вебсайт. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=news&id=694&page=42> (дата звернення: 03.08.2023).

53. До дня вшанування учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. *Навчально-науковий інститут публічної служби та управління* : вебсайт. 15 с. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/ogo/Chornobyl.pdf> (дата звернення: 03.07.2023).

54. Договір про заснування Європейської Спільноти (консолідована версія станом на 01.01.2005 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text) (дата звернення: 03.07.2023).

55. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц о его поездке в Украину (16–25 сентября 2014 года) № А/HRC/29/34/Add.3. 28 с. *ООН* : вебсайт. URL: <https://documents-dds->

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/070/55/PDF/G1507055.pdf?OpenElement (дата звернення: 03.07.2023).

56. Доронін І. М. Національна безпека України в інформаційну епоху: теоретико-правове дослідження : дис. на здобуття д-ра юр. наук : 12.00.01. Київ, 2020. 539 с.

57. Дракохруст Т. В. Правове забезпечення державної міграційної політики : монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 416 с.

58. Європейська конвенція з прав людини : підписана 04.11.1950 р. [Ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15 з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16]; поточна ред. – Ред. від 01.08.2021 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 03.07.2023).

59. Європейська конвенція про громадянство : Страсбург 06/11/1997. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=166> (дата звернення: 03.07.2023).

60. Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів від 24.11.1977 р. : Ратифікована з застереженням Законом України від 16.03.2007 р. № 755-V. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_307#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_307#Text) (дата звернення: 03.07.2023).

61. Європейська угода про передачу відповідальності за біженців : укладена 16.10.1980 р. ETS № 107. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_306](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_306) (дата звернення: 02.07.2023)

62. Європейська угода про скасування віз для біженців : укладена 20.04.1959 р. ETS № 31. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_311](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311) (дата звернення: 02.07.2023)

63. Євтух В. Б., Трощинський В. П., Галушко К. Ю. та ін. Етносоціологія: терміни та поняття : навч. посіб. Київ : Фенікс, 2003. 280 с.

64. Загальна декларація прав людини : Прийнята і проголошена резолюцією № 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. № 995\_015;

поточна ред. – Прийняття від 10.12.1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

65. Залученість внутрішньо переміщених осіб: інформаційна довідка (червень 2021 р.). *УВКБ ООН* : вебсайт. 6 с. URL: [https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/06/2021\\_Inclusion-of-IDPs\\_ukr.pdf](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/06/2021_Inclusion-of-IDPs_ukr.pdf) (дата звернення: 02.07.2023)

66. Западнюк С. О. Міграції населення України: передумови, динаміка та наслідки розвитку / наук. ред. Руденко Л. Г. Київ : Академперіодика, 2011. 240 с.

67. Западнюк С. О. Міжрегіональні міграції населення України: сучасний стан, динаміка. *Український географічний журнал*. 2013. № 4. С. 55–61.

68. Звіт за результатами всеукраїнського опитування внутрішньо переміщених осіб та мешканців приймаючих громад. Київський міжнародний інститут соціології. *КМІС* : веб-сайт. 61 с. URL: [https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20160111\\_Shpiker-report/Rep\\_Internews.ukr.pdf](https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20160111_Shpiker-report/Rep_Internews.ukr.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).

69. Звіт національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами. Червень 2018 р. *МОМ* : вебсайт. 74 с. URL: [https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/nms\\_round\\_10\\_ukr\\_press.pdf](https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/nms_round_10_ukr_press.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).

70. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 5, 23 травня 2022 року. *МОМ* : вебсайт. 11 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-5-23> (дата звернення: 02.08.2023)

71. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 7, 23 липня 2022 року. *МОМ* : вебсайт. 13 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-7-23> (дата звернення: 02.08.2023).

72. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 10, 27 жовтня 2022 року. *МОМ* : вебсайт. 14 с. URL:

<https://dtm.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-10-27> (дата звернення: 02.08.2023).

73. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 12, 23 січня 2023 року. *МОМ* : вебсайт. 12 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraina-zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-0> (дата звернення: 02.08.2023).

74. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 1, 16 березня 2023 року. *МОМ* : вебсайт. 6 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-1-16-bereznia-2022> (дата звернення: 02.08.2023).

75. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення, раунд 5, 23 травня 2022 року. *МОМ* : вебсайт. 12 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-naselennya-raund-5-23> (дата звернення: 02.08.2023).

76. *Івано-Франківська обласна державна адміністрація* : офіц. вебсайт. URL: <https://www.if.gov.ua/> (дата звернення: 02.08.2023).

77. Імплементативне рішення Ради (ЄС) 2022/382 від 4.03.2022 р., що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та запроваджує тимчасовий захист. 10 с. *Судова влада України* : вебсайт. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/war/Implement\\_rish\\_Ukraine.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Implement_rish_Ukraine.pdf) (дата звернення: 02.08.2023).

78. Капкан Ю. Б. Ключові засади державної політики у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Аналітична записка. Серія “Політика”. № 37. *Національний інститут стратегічних досліджень* : вебсайт. URL: <https://niss.gov.ua/en/node/2009> (дата звернення: 02.08.2023).

79. Кармазіна М., Шурбована О. “Інститут” та “інституція” : проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10–19.



80. Картавцев В. С. Історико-правові аспекти розбудови системи забезпечення національної безпеки України. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 1998. Вип. 1. С. 160–168.

81. Кердивар В. В., Христенко В. Є. Синдром жертви у внутрішньо переміщених осіб із зони локального воєнного конфлікту. Харків, 2021. 143 с.

82. Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення. *Агентство ООН у справах біженців* : вебсайт. 27 с. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf> (дата звернення: 02.08.2023).

83. Киссинджер Г. Дипломатія / пер. В. В. Львова. М.: Ладомир, 1997. 848 с.

84. Кобець Ю. В. Використання матриці SWOT в аналізі політичних систем. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 1 (59). С. 37–41. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1\(59\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2020-1(59)-6)

85. Кобець Ю. В., Мадрига Т. Б. Державна міграційна політика України в умовах повномасштабного вторгнення. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії*. 2023. Вип. 48. С. 252–259. URL: <https://doi.org/10.30970/PPS.2023.48.31>.

86. Кодекс адміністративного судочинства України : Прийнятий 06.07.2005 р. № 2747-IV. *ВВР*. 2005. № 35–36. № 37. Ст. 446; поточна ред. – Ред від 21.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 02.08.2023).

87. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Прийнятий 07.12.1984 р. № 8073-Х. *ВВР Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122; поточна ред. – Ред. від 15.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 02.08.2023).

88. Конвенція 1969 года по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке. *Агентство ООН по делам беженцев* : вебсайт. URL: [https://www.unhcr.org/ru/wp-content/uploads/sites/73/2019/08/КОНВЕНЦИЯ\\_1969\\_Г](https://www.unhcr.org/ru/wp-content/uploads/sites/73/2019/08/КОНВЕНЦИЯ_1969_Г)

ОДА\_ПО\_КОНКРЕТНЫМ\_АСПЕКТАМ\_ПРОБЛЕМ\_БЕЖЕНЦЕВ\_В\_АФРИКЕ.pdf (дата обращения: 02.08.2023).

89. Конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав : підписана 14.11.2008 р.; Ратифікована Законом України від 21.12.2011 р. за № 4207-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_j82#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_j82#Text) (дата звернення: 02.08.2023).

90. Конвенція про скорочення безгромадянства від 30.08.1961 : Ратифікована Законом України від 11.01.2013 р. № 22-VII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_240](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_240) (дата звернення: 02.08.2023).

91. Конвенція про статус біженців 1951 року : Ключові повідомлення. Агентство ООН у справах біженців : вебсайт. 10 с. URL: [https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/07/UNHCR70\\_Key\\_Messaging\\_ukr.pdf](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/07/UNHCR70_Key_Messaging_ukr.pdf) (дата звернення: 02.08.2023).

92. Конвенція про статус біженців від 28.07.1951 р. : Ратифікована Законом України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” від 10.01.2002 р. № 2942-III. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text) № 995\_011; поточна ред. – Приєднання від 10.01.2002. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text) (дата звернення: 02.08.2023).

93. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : Укладено 08.06.1995 р. ВВР. 1995. № 18. Ст. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1к/95-вр#Text> (дата звернення: 02.08.2023).

94. Конституція Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність / упоряд. І. О. Кресіна; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 400 с.

95. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. *ВВР*. 1996. № 30. Ст. 141; поточна ред. від 01.01.2020 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 02.08.2023).

96. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.

97. Концепція державної міграційної політики. Схвалена Указом Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011. *Офіційний вісник Президента України* : офіц. вид. від 03.06.2011 р. № 16. С. 92. Ст. 772. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622/2011#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

98. Концепція Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України : Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 892-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 96. Ст. 3129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892-2016-р#n9> (дата звернення: 03.08.2023).

99. Короткий оксфордський політичний словник / пер. з англ.; за ред. І. Макліна, А. Макмілана. Київ : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2005. 789 с.

100. Кресіна І. О., Лойко Л. І., Явір В. А. Концепція державної етнонаціональної політики (проект). *Політичний менеджмент*. 2010. № 2. С. 65–72.

101. Кримінальний кодекс України : Прийнятий 05.04.2001 р., № 2341-III. *ВВР*. 2001, № 25-26, ст.131; поточна ред. – Ред. від 28.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/2341-14.#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

102. Кримінальний процесуальний кодекс України : Прийнятий 13.03.2012 р. № 4651-VI. *ВВР*. 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. Ст. 88; поточна ред. – Ред. від 28.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

103. Лібанова Е. М. Зовнішні трудові міграції українців: масштаби, причини, наслідки. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 2. С. 11–26. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dse\\_2018\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dse_2018_2_3)
104. Ліпкан В. А. Основи права національної безпеки. *Право України*, 2009. № 1. С. 108–116.
105. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки : підручник. Київ : КНТ, 2009. 631 с.
106. Логвинова М. О. Суспільно-географічні особливості вимушених міграцій у прикордонних регіонах Східної України : дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософії. Харків, 2021. 327 с.
107. Малиновська О. А. Інституційне забезпечення міграційної політики держави: пропозиції до вдосконалення. Аналітична записка. *НІСД* : вебсайт. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/instituciynne-zabezpechennya-migraciynoi-politiki-derzhavi> (дата звернення: 02.07.2023).
108. Малиновська О. А. Міграційна політика в Україні: формування, зміст, відповідність сучасним вимогам : Аналітична записка М1/2014. *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій* : вебсайт. URL: [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_Briefing\\_Series/PB\\_01\\_migration\\_2013\\_ukr.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/PB_01_migration_2013_ukr.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).
109. Малиновська О. А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія. Київ : НІСД, 2018. 472 с.
110. Малиновська О. А. Міжнародна міграція в контексті модернізації суспільства. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 1. С. 77–86.
111. Масьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к-та юр. наук. : 12.00.07. Київ. 2003. 21 с.
112. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей : Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи от

18.12.1990 г. *ООН* : вебсайт. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 02.07.2023).

113. Менджул М. В. Поняття “внутрішньо переміщена особа”: порівняльний аналіз законодавства України та зарубіжних країн. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 4. С. 293–297.

114. Механізм забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб: національний та міжнародний аспект : монографія / за заг. ред. О. Я. Рогача, М. В. Савчина, М. В. Менджул. Ужгород: ТОВ “Рік-У”, 2017. 348 с.

115. Міграція в Україні : цифри і факти. *МОМ* : вебсайт. 2021. 24 с. URL: [https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/migration\\_in\\_ukraine\\_facts\\_and\\_figures\\_2021-ukr\\_web.pdf](https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/migration_in_ukraine_facts_and_figures_2021-ukr_web.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).

116. Міжвідомчий координаційний штаб повідомляє. *Урядовий портал* : вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/248897203> (дата звернення: 02.07.2023).

117. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Прийнято 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. Док. ООН А/RES/2200 А (XXI). Ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

118. *Міністерство закордонних справ України* : офіц. вебпортал. URL: <https://mfa.gov.ua/> (дата звернення: 02.07.2023).

119. Місцеве самоврядування та територіальна організація влади в контексті широкомасштабного російського вторгнення: аналітичний звіт. 2022. *КМІС* : вебсайт. 113 с. URL: [https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20221219\\_m/Sociology\\_lsg\\_2022.pdf](https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20221219_m/Sociology_lsg_2022.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).

120. Муні Е. Посилення національного реагування на внутрішнє переміщення: керівництво з успішних практик в державах-членах Ради Європи. Харків: Видавництво “Право”, 2017. 118 с.

121. Надрага В. І. Проблеми внутрішньої міграції населення в контексті концепції «суспільства ризику». *Український соціум*. 2015. № 1 (52). С. 134–141.

122. Населення України становить 37 мільйонів – Дубілет. *Дойче Велле* : вебсайт. URL: <https://www.dw.com/uk/населення-україни-становить-37-мільйонів-дубілет/a-52118213> (дата звернення: 02.08.2023).

123. Національна концепція співпраці із закордонними українцями : Затверджена Указом Президента України від 13.10.2006 р. № 875/2006. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8752006-4948> (дата звернення: 02.07.2023).

124. Обліковано 1 473 650 внутрішньо переміщених осіб. *Міністерство соціальної політики України* : офіційний вебсайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20309.html> (дата звернення: 02.07.2023).

125. Обліковано 1 668 630 переселенців. *Міністерство соціальної політики України* : офіційний вебсайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/11175.html> (дата звернення: 02.07.2023).

126. Оперативний звіт: демографічна статистика та географічний розподіл. Опитування загального населення, раунд 13, 11–23 травня 2023 року. *МОМ* : вебсайт. 4 с. URL: <https://dtm.iom.int/reports/operativniy-zvit-demografichna-statistika-ta-geografichniy-rozpodil-opituvannya-zagalnogo> (дата звернення: 02.07.2023).

127. Орешкова А. Нормативно-правові гарантії прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 2. С. 71–76.

128. Оснач О. М. Зміни міграційної політики Європейського Союзу (2015–2020): аналіз деяких наслідків. *Migration & Law*. 2021. Vol. 1 (issue 2). Київ : Національна Академія Управління. Інститут Сучасних Освітніх Технологій, 2021. С. 68–88.

129. Оснач О. М. Імміграційна політика Королівства Данія: еволюція та особливості на сучасному етапі. *Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і*

*політичні науки*. Вип. 93 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во “Юридична думка”, 2023. С. 216–225.

130. Оснач О. М. Інститути та механізми модернізації міграційної політики: порівняльно-політологічний аналіз : дис. на здобуття наук. ступеня к-та політ. наук (д-ра філософії) : 23.00.02. Київ, 2018. 211 с.

131. П’ята сесія Верховної Ради України IV скликання. Стенограма 73 пленарного засідання 25.06.2004 р. *Верховна Рада України* : Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/1771.html> (дата звернення: 02.07.2023).

132. Павлишин О. В. Семіотична парадигма сучасних політологічних досліджень. *Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи* : підручник : у 2-х т. / за заг. ред. Н. М. Хоми ; [Т. В. Андрущенко, О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко та ін.]. Львів: “Новий Світ–2000”, 2016. Т. 1. С. 242–264.

133. Павлів-Самоїл М. П. Вимушена міграція: міжнародні стандарти внутрішньо переміщених осіб у національному законодавстві. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. Серія: Юридичні науки. 2019. Вип. 6. № 24. С. 35–40.

134. Пачос Ю. В. Сучасні міграційні процеси в Україні. *Сучасні суспільно-політичні процеси у світі та Україні: монографія* / авт. колектив: Т. Л. Нагорняк, М. В. Примуш, М. А. Польовий, та ін. Вінниця, 2019. С. 21–38.

135. Переселенці та трудові мігранти зможуть голосувати на виборах. Громадський холдинг “Група впливу” : вебсайт. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/4428> (дата звернення: 02.07.2023).

136. Пилипчук В. Г. Формування теоретико-правових основ забезпечення державної безпеки України (кінець XX – початок XXI століття) : монографія. Київ : НЦК СБ України, 2008. 256 с.

137. Питання організації виконання Закону України “Про громадянство України” : Указ Президента України від 27.03.2001 р. № 215/2001. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/2152001-530> (дата звернення: 02.07.2023).

138. Повернення вимушених переселен\_ок у проєкті Плану відновлення України: можливості і ризики. *Cedos* : вебсайт. URL: [https://cedos.org.ua/researches/povernennya-vymushenyh-pereselen\\_ok-u-proyektii-plan-u-vidnovlennya-ukrayiny-mozhlyvosti-i-ryzyky/](https://cedos.org.ua/researches/povernennya-vymushenyh-pereselen_ok-u-proyektii-plan-u-vidnovlennya-ukrayiny-mozhlyvosti-i-ryzyky/) (дата звернення: 02.07.2023).

139. Подковенко Т. О. Міграційна політика Польщі в умовах російсько-української війни. *Міжнародна науково-практична конференція “Правові та безпекові аспекти життя в Україні”*. 14 жовтня 2022 р. LegalActivity: вебсайт. URL: [https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2288%3A02082022&catid=300%3A7-102022&Itemid=369&lang=en](https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2288%3A02082022&catid=300%3A7-102022&Itemid=369&lang=en) (дата звернення: 02.07.2023).

140. Політична енциклопедія / під ред. Ю. П. Мартишина. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 807 с.

141. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / за ред. Н. М. Хоми. Львів: “Новий світ – 2000”, 2014. 778 с.

142. Положення про Державну міграційну службу України : Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 360. Урядовий кур’єр: офіц. вид. від 28.08.2014 р. № 156; поточна ред. – Ред. від 04.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.07.2023)

143. Положення про проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства : затверджено Указом Президента України № 248/2016 від 10.06.2016 р.; поточна ред. – Ред. від 02.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248/2016#Text> (дата звернення: 02.07.2023).



144. Пояснювальна записка до Проєкту Закону про національну безпеку України від 27.02.2018 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63531](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531) (дата звернення: 02.07.2023).

145. Права внутрішньо переміщених осіб : навчальний посібник / за заг. ред. О. Я. Рогача, М. В. Савчина. Ужгород: РІК-У, 2017. 434 с.

146. *Президент України* : Офіційне інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/> (дата звернення: 02.07.2023).

147. Про біженців : Закон України від 24.12.1993 р. № 3818-XII. *ВВР*. 1994. № 16. Ст. 90; поточна ред. – Втрата чинності від 31.07.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3818-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

148. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. *ВВР*. 2012. № 16. Ст. 146; поточна ред. – Ред. від 23.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

149. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 02.07.2023).

150. Про вихід з Угоди про співпрацю держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі незаконною міграцією : Закон України від 22.05.2022 р. № 2275-IX. *Голос України* : офіц. вид. від 11.06.2022. № 121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2275-20#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

151. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 05.03.2015 р. № 245-VIII. *ВВР*. 2015. № 21. Ст. 140; поточна ред. – Прийняття. від 05.03.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-19#n25> (дата звернення: 02.07.2023).

152. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства : Закон України від 16.06.2020 р. № 693-IX. *ВВР*.

2020. № 44. Ст. 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-20#n71> (дата звернення: 02.07.2023).

153. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів : Закон України від 16.10.2012 р. № 5459-VI. *ВВР*. 2013. № 48. Ст. 682; поточна ред. – Ред. від 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5459-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

154. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24.02.2023 р. № 2952-IX. *Голос України*. 22.03.2023. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#n28> (дата звернення: 02.07.2023).

155. Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” щодо приведення окремих його положень у відповідність до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” : Закон України № 2417-IX від 18.07.2022 р.; поточна ред. – Прийняття від 18.07.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2417-20#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

156. Про внесення змін до Закону України “Про правовий статус закордонних українців” : Закон України від 09.02.2012 р. № 4381-VI. *ВВР*. 2012. № 39. Ст. 473 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4381-17#n6> (дата звернення: 02.07.2023).

157. Про внесення змін до Положення про проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства : Указ Президента України № 545/2022 від 01.08.2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5452022-43505> (дата звернення: 02.07.2023).

158. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України : Закон України від 19.06.1992 р. № 2480. *ВВР України* : офіц. вид. від 01.09.1992 р. № 35, Ст. 514; поточна ред. – Втрата чинності від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2480-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

159. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України : Закон України від 14.02.1992 р. № 2113-ХІІ. *ВВР*. 1992. № 20. Ст. 271; поточна ред. – Втрата чинності від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

160. Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України : Закон України від 28.07.2022 р. № 2471-ІХ. *Голос України* : офіц. вид. від 16.08.2022 р. № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-20#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

161. Про громадянство України : Закон України від 08.10.1991 р. № 1636-ХІІ. *ВВР*. 1991. № 50. Ст.701; поточна ред. – Втрата чинності від 01.03.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

162. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-ІІІ. *ВВР*. 2001. № 13. Ст. 65; поточна ред. – Ред. від 05.02.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

163. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VІІІ. *ВВР*. 2015. № 5. Ст. 37; поточна ред. – Ред. від 29.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-19#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

164. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-ІХ. *ВВР*. 2022. № 3. Ст. 12; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

165. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-ІХ. *Голос України*: офіц. вид. від 03.12.2022 р. № 246; поточна

ред. – Ред. від 21.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 02.08.2023).

166. Про Державний комітет України у справах національностей та міграції : Указ Президента України від 13.09.2001 р. № 836/2001. *Урядовий кур'єр* : офіц. вид. від 20.09.2001 р. № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/836/2001> (дата звернення: 07.07.2023)

167. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V. *ВВР*. 2007. № 20. Ст. 282; поточна ред. – Ред. від 27.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

168. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. *ВВР*. 2013. № 51. Ст. 716; поточна ред. – Ред. від 21.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

169. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *ВВР*. 2015. № 1. Ст. 1; поточна ред. – Ред. від 02.06.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

170. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України № 1207-VII від 15.04.2014 р. *ВВР*. 2014. № 26. Ст. 892; поточна ред. – Ред. від 02.06.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

171. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *ВВР*. 2013. № 24. Ст. 243; поточна ред. – Ред. від 29.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

172. Про закордонних українців : Закон України від 04.03.2004 року № 1582-IV. *ВВР*. 2004. № 25. Ст. 343; поточна ред. – Ред. від 01.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-15#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

173. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України : Закон України 01.07.2010 р. № 2411-VI. *ВВР*. 2010. № 40. Ст. 527; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

174. Про зупинення у відносинах України з Російською Федерацією та Республікою Білорусь дії Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів та Протоколу про внесення змін і доповнень до Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів від 15.04.1994 р. : Закон України від 29.06.2023 р. № 3192-IX. *Голос України* : офіц. вид. від 20.07.2023 р. № 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3192-20#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

175. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III. *ВВР*. 200. № 41. Ст. 197; поточна ред. – Ред. від 05.02.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

176. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *ВВР*. 2014. № 13. Ст. 222; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

177. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. № 3; поточна ред. – втратила чинність від 19.06.2003 р. *ВВР*. 1997. № 10. Ст. 85. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-%D0%B2%D1%80/ed20030722#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

178. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *ВВР*. 1997. № 24. Ст. 170; поточна ред. – Ред. від 03.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 03.08.2023).

179. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *ВВР*. 1999. № 20-21. Ст. 190; поточна ред. – Ред. від 22.06.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

180. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні : Закон України від 05.11.2021 р. № 1871-IX. *Голос України* : офіц. вид. від 30.11.2021 р. № 226; поточна ред. – Ред. від 02.06.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#n370> (дата звернення: 02.07.2023).

181. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *ВВР*. 2018. № 31. Ст. 241; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20230331#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

182. Про облік внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України № 509 від 01.10.2014 р.; поточна ред. – Ред. від 15.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-п#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

183. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010; поточна ред. – Ред. від 21.01.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text> (дата звернення: 07.07.2023)

184. Про основи національного спротиву : Закон України 16.07.2021 р. № 1702-IX. *ВВР*. 2021. № 41. Ст. 339; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#n415> (дата звернення: 02.07.2023).

185. Про основи національної безпеки : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. *ВВР*. 2003. № 39. Ст. 351; поточна ред. – втратив чинність від 08.08.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

186. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України від 13.12.2022 р. № 2834-IX. *Голос України* : офіц. вид. від 31.12.2022 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#n441> (дата звернення: 02.07.2023).

187. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII. *ВВР*. 1994. № 18. Ст. 101; поточна ред.

– Ред. від 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text> (дата звернення: 03.08.2023).

188. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *ВВР*. 2015. № 28. Ст. 250; поточна ред. – Ред. від 09.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

189. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. *ВВР*. 2000. № 23. Ст. 176; поточна ред. – Ред. від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

190. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 04.02.1994 р. № 3929-XII. *ВВР*. 1994. № 23. Ст. 161; поточна ред. – Втрата чинності від 25.12.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3929-12#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

191. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. *ВВР*. 2012. № 19–20. Ст.179; поточна ред. – Ред. від 28.06.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

192. Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців : Закон України від 10.01.2002 р. № 2942-III. *ВВР*. 2002. № 17. Ст. 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2942-14#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

193. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України № 26-VIII від 11.12.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26-19#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

194. Про Раду національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 30.08.1996 р. № 772; поточна ред. – ред. від 08.02.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772/96#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

195. Про реорганізацію територіальних органів Державної міграційної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2023 р. № 569. *Верховна*

*Рада України* : Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.07.2023 р.)

196. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 р. “Про Стратегію національної безпеки України” : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> (дата звернення: 02.07.2023).

197. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. *ВВР*. 2004. № 15. Ст. 232; поточна ред. – Ред. від 10.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

198. Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 312-р від 07.04.2023 р.; поточна ред. – Прийняття від 07.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p#Text> (дата звернення: 02.07.2023).

199. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1364-р від 28.10.2021 р.; поточна ред. – Втрата чинності від 07.04.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-p#n15> (дата звернення: 02.07.2023).

200. Проект Закону про вихід з Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією : внесений Кабінетом Міністрів України 13.10.2020 р. № 0074. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4322> (дата звернення: 02.07.2023).

201. Проект Закону про Концепцію державної етнонаціональної політики України : внесений народним депутатом України М. Джемільєвим від 05.07.2013 р., № 2560а. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47852](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47852) (дата звернення: 02.07.2023).



202. Проект Закону про Концепцію державної міграційної політики : внесений народними депутатами Ю. А. Кармазіним, І. Ф. Шаровим, Ю. В. Гнаткевичем, В. А. Бондиком і О. Б. Боднар 16.09.2009 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=36153](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=36153) (дата звернення: 02.07.2023).

203. Проект Закону про Концепцію державної міграційної політики : внесений Кабінетом Міністрів України 02.09.2009 р. № 5085. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=35981](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35981) (дата звернення: 02.07.2023).

204. Проект Закону про Концепцію державної міграційної політики : внесений Кабінетом Міністрів України від 19.12.2008 р. № 3506. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=33981](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=33981) (дата звернення: 02.07.2023).

205. Проект Закону про основні засади державної міграційної політики України : внесений народними депутатами І. Ф. Гайдошем і М. О. Шульгою від 23.03.2004 р. № 4227-1). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=17017](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=17017) (дата звернення: 02.07.2023).

206. Проект Закону про основні засади державної міграційної політики України: внесений Кабінетом Міністрів України від 06.11.2003 р. № 4227. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=15970](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15970) (дата звернення: 02.07.2023).

207. Протокол про внесення змін і доповнень до Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів від 15.04.1994 р. № 757-V; поточна ред. – Ред. від 29.06.2023 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_а66#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_а66#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

208. Протокол щодо статусу біженців від 16.12.1966 р. : Ратифікований Законом України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” від 10.01.2002 р. № 2942-III; поточна ред. –

Приєднання від 10.01.2002 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_363#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

209. Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ETS N 177) № 994\_537 від 04.11.2000 р.; поточна ред. – Ратифікація від 09.02.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_537#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

210. Пуригіна О. Г. Міжнародна міграція : навч. посіб. / О. Г. Пуригіна, С. Е. Сердак. Дніпро: Вид-во ДНУ, 2009. 352 с.

211. Путінцев А. В., Пашенко Ю. Є. Адаптація внутрішньо переміщених осіб в регіонах України: сутність, поняття, підходи. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2018. № 9. С. 110–121.

212. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_008-16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

213. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

214. Риндзак О. Т. Державна міграційна політика в контексті пріоритетів національної безпеки України. *Економіка України*. 2016. № 12 (661). С. 72–81.

215. Риндзак О. Т. Міграційна політика в системі інтеграційних процесів України : дис. на здобуття д-ра економ. наук : 08.00.07. Вінниця, 2020. 516 с.

216. Риндзак О. Т. Міграційна політика в Україні: виклики та інтеграційні перспективи : монографія. Львів: Каменяр, 2019. 422 с.

217. Рішення про створення Міждержавного фонду допомоги біженцям та вимушеним переселенцям : підписане Україною 09.12.1994 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_415#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_415#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

218. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України

(конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України “Питання Державної міграційної служби України”, “Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби”, “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії” (Справа № 1-8/2010) від 17.02.2010 р., № 6-рп/2010. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/602> (дата звернення: 02.07.2023).

219. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки). Справа № 1-31/2001 від 14.11.2001 р. № 15-рп/2001. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/438> (дата звернення: 02.07.2023).

220. Ровенчак О. А. Визначення та класифікація міграцій: наближення до операційних понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 2. С. 127–139.

221. Роговенко О. В. Аналіз міжнародних правових стандартів та національного законодавства у сфері забезпечення конституційного статусу переміщених осіб. *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 82. Одеса: Гельветика, 2019. С. 182–187.

222. Роль держави та громадянського сектору в соціальній адаптації переміщених осіб із зони агресії РФ та учасників ООС (АТО) : матеріали круглого столу до Дня захисника Вітчизни, Київ, 16 жовтня 2019 року / за заг. ред Р. В. Войтович, П. В. Ворони. Київ : ТОВ «Видавничий дім “АртЕк”», 2019. 141 с.

223. Садова У. Я., Гринькевич О. С., Бортник Н. П., Юськів Б. М., Степура Т. М., Пелех О. Б. та ін. *Українська міграція в умовах глобальних і національних викликів XXI століття* : наукове видання / Міжнародна організація праці, Федерація профспілок України, Об’єднання профспілок Львівщини, ДУ “Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України”, ЛНУ ім. І.

Франка, НУ “Львівська політехніка”. Львів: ДУ “ІРД ім. М. І. Долішнього НАН України”, 2019. 110 с.

224. Свешніков С. В., Бочарніков В. П., Пеньковський В. І. Закон України “Про національну безпеку” і потреби нормативно-правового забезпечення воєнної політики. *Наука і оборона*, 2018. №4. С. 3–7.

225. Свірко С. В. Бюджетна безпека як ланцюговий елемент складових державної безпеки: державно-управлінські аспекти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 5. 6 с. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.5.3.

226. Сидорук Т., Шуляк А., Павлюк В. Трансформації в архітектурі європейської безпеки під впливом російсько-української війни. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. Луцьк: Вежа-Друк, 2022, №3 (14). С. 60–72. DOI: 10.29038/2524-2679-2022-03-60-72.

227. Ситник Г. П., Олуйко В. М., Вавринчук М. П. Національна безпека України: теорія і практика: Монографія / за заг. ред. Г. П. Ситника. Хмельницький-Київ : Вид-во “Кондор”, 2007. 669 с.

228. Скільки в Україні переселенців і яку допомогу вони отримали у липні. *Слово і діло* : вебсайт. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/08/26/infografika/suspilstvo/pereselenczi-ukrayini-skilky-yix-ta-yakux-oblastyax-prozhyvayut> (дата звернення: 03.08.2023).

229. Словник української мови : в 11 томах / за ред. І. К. Білодід, П. Й. Горещький. Київ : Наукова думка, 1970. Т. 1. 799 с.

230. Солодько А. Доронюк Т. Вироблення політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні. 2015. *Cedos* : вебсайт. URL: <https://www.irf.ua/content/files/dp-2015-7.pdf> (дата звернення: 02.07.2023).

231. Солодько А., Доронюк Т. Захист соціально-економічних прав внутрішньо переміщених осіб: першочергові завдання для України. *Cedos* : вебсайт. 9 с. URL: [https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/045/original/CSR\\_IDP.pdf](https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/045/original/CSR_IDP.pdf) (дата звернення: 02.07.2023).

232. Соснін О. В. Розуміння сутності національної безпеки: світоглядно-понятійні й науково-теоретичні засади. *Lex Inform. Юридичні новини* : вебсайт. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rozuminnya-sutnosti-natsionalnoyi-bezpeky-svitoglyadno-ponyatijni-j-naukovo-teoretychni-zasady-chastyna-1/> (дата звернення: 04.05.2023).

233. Соціологія: підручник / за ред. В. М. Пічі. Львів: Магнолія, 2006, 2009. 293 с.

234. Справа “Селигененко проти України” : Рішення 21.10.2021 р. № 24919/16, 28658/16. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SOO01571> (дата звернення: 02.07.2023).

235. Ставлення до біженців, внутрішньо-переміщених осіб, до російськомовних громадян та до деяких інших категорій населення України. *КМІС* : вебсайт. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1218&page=1> (дата звернення: 02.07.2023).

236. Статус біженця vs тимчасовий захист. *ОПОРА* : вебсайт. URL: <https://www.oporaua.org/news/viyna/23971-status-bizhentsia-vs-timchasovii-zakhist> (дата звернення: 02.07.2023).

237. Статут Міжнародної організації з міграції від 19.10.1953 р. № 989\_001; поточна ред. – Прийняття Україною від 11.07.2002 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989\\_001#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989_001#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

238. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту [проект Міністерства внутрішніх справ України від 29.06.2021 р.]. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021> (дата звернення: 02.07.2023).

239. Стратегія забезпечення державної безпеки України : Затверджена Указом Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377> (дата звернення: 02.07.2023).

240. Стратегія зовнішньополітичної діяльності України : Затверджена Указом Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017> (дата звернення: 02.07.2023).

241. Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року : Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 909-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 102. Ст. 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-p#Text> (дата звернення: 03.08.2023).

242. Стратегія щодо ВПО до 2025: важка місія інтеграції. *Кореспондент* : вебсайт. URL: <https://ua.korrespondent.net/articles/4568549-stratehiia-schodo-vpo-do-2025-vazhka-misiia-intehratsii> (дата звернення: 02.07.2023).

243. Суспільно-політична думка : Словник-довідник / уклад Ю. І. Юристовський. Львів: Сполом, 2008. 800 с.

244. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : підписана 21.03.2014 р. (політична частина), 27.06.2014 р. (економічна частина); ратифікована Європейським парламентом і Верховною Радою України синхронно 16.09.2014 р. із заявою Законом України № 1678-VII; поточна ред. – Ред. від 25.10.2022 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

245. Угода про Коаліцію депутатських фракцій “Європейська Україна” № n0001001-15; Підписання від 27.11.2014. 77 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/file/text/33/f439014n8.pdf> (дата звернення 02.07.2023).

246. Угода про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією : підписана 06.03.1998 р., ратифікована із застереженням Законом України від 17.03.1999 р. № 497-XIV; поточна ред. – Припинення дії для України міжнародного договору від 16.12.2022 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_078#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_078#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

247. Угода про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з незаконною міграцією : підписана 06.03.1998 р., ратифікована із застереженням Законом України від 17.03.1999 р. № 497-XIV; поточна ред. – Припинення дії для України міжнародного договору від 16.12.2022 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_078#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_078#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

248. Угода про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів від 15.04.1994 р., ратифікована Законом України від 11.07.1995 р. № 290/95-ВР; поточна ред. – Ред. від 29.06.2023 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_012#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

249. Угода про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання : підписана 07.10.2002 р., ратифіковано Законом України від 12.01.2005 р. № 2316-IV. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_614#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_614#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

250. Угода про створення Співдружності Незалежних Держав : підписана 08.12.1991 р., ратифікована із застереженнями постановою Верховної Ради України від 10.12.1991 р. № 1958-XII URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_077#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_077#Text) (дата звернення: 02.07.2023).

251. Угрин Л. Я. Еволюція парадигми соціального конструктивізму як постнекласичної теорії пізнання. Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи : підручник : у 2-х т. / за заг. ред. Н. М. Хоми; [Т. В. Андрущенко, О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко та ін.]. Львів: “Новий Світ-2000”, 2016. Т. 1. С. 326–371.

252. Україна перемоги буде країною, гідною своїх героїв – виступ Президента на пленарному засіданні Верховної Ради з нагоди 27-ї річниці ухвалення Конституції. *Офіційне інтернет-представництво Президента України* : вебсайт 28.06.2023 р. URL: <https://www.president.gov.ua/news/ukrayina-peremogi-bude-krayinoyu-gidnoyu-svoyih-geroyiv-vist-83869> (дата звернення: 02.07.2023).

253. Українське суспільство: міграційний вимір : нац. доповідь / Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2018. 396 с.

254. Уряд схвалив Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року. *Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України* : вебсайт. URL: <https://minre.gov.ua/2023/04/07/uryad-shvalyv-strategiyu-derzhavnoyi-polityku-shhodo-vnutrishnogo-peremishhennya-na-period-do-2025-roku/> (дата звернення: 02.07.2023).

255. *Урядовий портал* : Єдиний вебпортал органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення: 02.07.2023).

256. Фесенко О. А. Адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб : дис. на здобуття наук. ступеня к-да юр. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 256 с.

257. Філіпчук Л., Сирбу О. Вимушена міграція і війна в Україні (24 березня–10 червня 2022). *Cedos* : вебсайт. 11 с. URL: <https://cedos.org.ua/researches/vymushena-migracziya-i-vijna-v-ukrayini-24-lyutogo-24-bereznua-2022/> (дата звернення: 02.07.2023).

258. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / пер. Т. Велимеева, Ю. Новикова. М.: ООО “Издательство АСТ”, 2003. 603 с.

259. Хомра А. У. Миграция населения: вопросы теории, методики исследования. Київ : “Наук. думка”, 1979. 146 с.

260. Храмов В. Національна безпека. *Політологічний словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.* / за ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. Київ : МАУП, 2005. С. 511–512.

261. Чуваков О. А. Теоретико-методологічні засади визначення “національної безпеки” як політико-правової категорії. *Актуальні проблеми економіки і менеджменту: теорії, інновації та сучасна практика* : монографія, книга сьома / за ред. Кузнєцова Е. А. Херсон: “ОЛДІ-ПЛЮС”, 2020. С. 61–102.



262. Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2008. 18 с.
263. Шляхтун П. П. Політологія: історія та теорія : підручник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 472 с.
264. Шмитт К. Понятие политического. *Вопросы социологии*. М.: Socio Logos, 1992. № 1. С. 35–67.
265. Шуліка А. А. Політичні ідеї представників альтерглобалізму й антиглобалізму *Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи* : підручник : у 2-х т. / за заг. ред. Н. М. Хоми; [Т. В. Андрущенко, О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко та ін.]. Львів: “Новий Світ–2000”, 2017. Т. 2. С. 448–483.
266. Шуляк А. М. Тенденції міграційних процесів як чинника підвищення конфліктогенності. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. Луцьк: Вежа-Друк, 2021. №1 (9). С. 333–344. DOI 10.29038/2524-2679-2021-01-333-344.
267. Щодо виходу з міжнародних договорів. підтверджено Лист Міністерства закордонних справ України від 23.06.2022 р. за № 72/11-612-44160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v4160321-22#n2> (дата звернення 02.07.2023).
268. Юськів Б. М. Трудова міграція українців у Польщі: старі та нові тенденції. *За свободу: українсько-польський діалог та спроби порозуміння* / відп. ред. М. Литвин; НАН України, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. Львів, 2021. С. 576–595.
269. Ярош О. Б., Колб Р. О. Національна безпека України: зміст та сутність у контексті сучасної правової політики. *Правова політика України: історія та сучасність* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. семінару, 8 жовтня 2020 р., м. Житомир. Житомир: Житомирська політехніка, 2020. С. 116–119. URL:

<https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/pravova-polityka.pdf#page=116>  
(дата звернення: 02.07.2023).

270. 2023 Global Report on Internal Displacement. *Internal Displacement Monitoring Center* : website. 142 p. URL: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/> (accessed: 03.08.2023).

271. Analytical report of the Secretary-General on internally displaced persons (E\_CN.4\_1992\_23-EN). Geneva : UN, 1992. 28 p. *United Nations Digital Library* : website. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/137260> (accessed: 03.08.2023).

272. Asylum-seekers. *UNHCR, the UN Refugee Agency* : website. URL: <https://www.unhcr.org/asylum-seekers> (accessed: 03.08.2023).

273. Betts A. *Forced Migration and Global Politics*. Oxford: Wiley-Blackwell, 2009. 224 p.

274. Bjerre L., Helbling M., Römer F., Zobel M. Conceptualizing and Measuring Immigration Policies. A Comparative Perspective. *International Migration Review*. 2015. Vol. 49. № 3. PP. 555–600.

275. Blynova O., Derevianko S., Ivanova O., Popovych I., Sepúlveda E., Guillermo J. Professional relevance of potential labor emigrants. *Revista Notas Históricas y Geográficas*. 29 Julio – Diciembre 2022. PP. 88–106.

276. Boswell Ch. Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way? *International Migration Review*. 2007. Vol. 41. № 1. PP. 75–100.

277. Castles S. Migration and Community Formation under Conditions of Globalization. *The International Migration Review*. 2002. Vol. 36. № 4. PP. 1143–1168.

278. Castles S. Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation. *Sociology*. 2003. Vol. 37. № 1. PP. 13–34.

279. Castles S. Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective. *Conference on Theories of Migration and Social Change*. St Anne's College, Woodstock Road, Oxford, 2008. URL: <https://www.migrationinstitute.org/files/news/sc-paper-imiscoe-theory-conf-d3.pdf> (accessed: 03.08.2023).

280. Chernysh I., Solovei Y. Theoretical foundations of migration policy. *Економіка та управління національним господарством*. 2021. № 1 (80). PP. 15–19.
281. Cohen R. The Guiding Principles on Internal Displacement: An Innovation in International Standard Setting. *Global governance*. 2004. Vol. 10. № 4. PP. 459–480.
282. Cohen R., Deng F. M. *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1998. 437 p.
283. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. Official Journal L 212, 07/08/2001 P. 0012 – 0023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj> (accessed: 03.08.2023).
284. European Commission – EU Immigration Portal: Live, work, travel in the EU. *European Commission* : website. URL: [https://immigration-portal.ec.europa.eu/index\\_en](https://immigration-portal.ec.europa.eu/index_en) (accessed: 03.08.2023).
285. Fitzgerald D. S. *A Nation of Emigrants: How Mexico Manages Its Migration*. University of California Press, 2009. 264 p.
286. Fitzgerald D. S. *Refuge beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*. Oxford University Press, 2019. 376 p.
287. Freeman G. P. Immigration as a Source of Political Discontent and Frustration in Western Democracies. *Studies in Comparative International Development*. 1997. Vol. 32, № 3. PP. 42–64.
288. Freeman G. P. Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States. *The International Migration Review*. Sage Publications, Inc., 1995. Vol. 29, № 14. PP. 881–902.
289. Freeman G. P. National Models, Policy Types, and the Politics of Immigration in Liberal Democracies. *West European Politics*. 2006. Vol. 29. PP. 227–247.

290. Freeman G. P., Hill D. K. Dis-Aggregating Immigration Policy: The Politics of Skilled Labor Recruitment in the USA. *Knowledge, Technology & Policy*. 2006. Vol. 19. PP. 7–26.
291. GCM Development process. *Migration Data Portal* : website. URL: <https://www.migrationdataportal.org/themes/gcm-development-process> (accessed: 03.08.2023).
292. Geddes A. International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe. *International Migration*. 2001. Vol. 39. № 6. PP. 21–42.
293. Global Compact for Migration. *IOM UN* : official website. URL: <https://www.iom.int/global-compact-migration> (accessed: 03.08.2023).
294. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. *UN* : official website. URL: <https://www.ohchr.org/en/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm> (accessed: 03.08.2023).
295. Global Internal Displacement Database. *Internal Displacement Monitoring Center* : website. URL: <https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data> (accessed: 03.08.2023).
296. Global Migration Governance / ed. by A. Betts. Oxford University Press, 2011. 329 p.
297. Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. *The UN Refugee Agency* : website. URL: <https://www.unhcr.org/uk/media/handbook-procedures-and-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention-and-1967> (accessed: 03.08.2023).
298. Helle D. Books and reviews: Masses in Flight : The Global Crisis of Internal Displacement. *International Review of the Red Cross*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1999. № 835. PP. 695–700.
299. Hollifield J. F. Migration and the “New” International Order: The Missing Regime. *Managing Migration. Time for a New International Regime?* / ed. by B. Ghosh. Oxford: Oxford University Press, 2000. 272 p.

300. Hollifield J. F. The Emerging Migration State. *The International Migration Review. Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration*. 2004. Vol. 38. № 3. PP. 885–912.
301. Huntington S.P. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil–Military Relations*. Harvard University Press, Belknap Press, 1957. 560 p.
302. *International Migration Law: Glossary on Migration*. Geneva: International Organization for Migration, 2019. 236 p.
303. International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics (IRIS). *UNHCR, the UN Refugee Agency* : website. 106 p. URL: <https://www.unhcr.org/media/international-recommendations-internally-displaced-persons-statistics-iris> (accessed: 03.08.2023).
304. International standards. Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons. *UNHCR, the UN Refugee Agency* : website. URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-internally-displaced-persons/international-standards> (accessed: 03.08.2023).
305. Joppke C. *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford and New York: Oxford University Press, 1999. 356 p.
306. Kälin W. *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility*. Washington, DC: Brookings Institution – U of Bern, 2005. 39 p.
307. Kälin W. *Guiding Principles on Internal Displacement. Annotations*. Washington, D. C.: The American Society of International Law, 2008. 171 p.
308. Kapinus O., Pylypchenko O., Kobets Y., Kiselyova E., Turenko V. Migration Problems on the European Continent Related to the War in Ukraine. *Review of Economics and Finance*. 2023. Vol. 21. PP. 962–970.
309. Kobets Y., Madryha T., Maliuha L. Questões de direitos de pessoas deslocadas internamente e desafios da modernidade. *Lex Humana*, 2023. PP. 609–620. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2654/3595>
310. Kritz M. M. International Migration Policies: Conceptual Problems. *The International Migration Review*. 1987. Vol. 21. № 4. PP. 947–964.

311. Kromm Ch., Sturgis S. Hurricane Katrina and the Guiding Principles on Internal Displacement. Columbia: Institute for Southern Studies, 2008. 39 p.
312. Kuan-Wen L. International Protection for Internally Displaced Persons. *All Theses and Dissertations (ETDs)*. 472. 2009. 85 p. DOI: <https://doi.org/10.7936/K70P0X43>
313. Lasswell H. D. Propaganda technique in the World War. New York: Peter Smith, 1938. 256 p.
314. Lasswell H. D. The analysis of political behavior: an empirical approach. London : Routledge & Kegan Paul Limited, 1949. 314 p.
315. Lives on hold: intentions and perspectives of internally displaced persons in Ukraine. February 2023. 23 p. *The UN Refugee Agency* : website. URL: [https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2023/02/ukraine\\_intention\\_report3.pdf](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2023/02/ukraine_intention_report3.pdf) (accessed: 03.08.2023).
316. Malynovska O. A. Migration policy: Theoretical approaches and directions of scientific analysis. *Demography and Social Economy*. 2018. Vol. 2, № 33. PP. 27–37.
317. Marchuk V. Ukraine's European integration in the Political Dimension of Central and Eastern Europe. Trnava: Akademia, 2022. 95 p.
318. Marchuk V., Dudkevych V. European Integration of Ukraine: Political and Security Practices. Trnava : Akademia, 2022. 144 p.
319. Marchuk V., Holubiak N. Security cooperation in the Visegrad group: new challenges and hybrid threat. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. 2020. Вип. 14. PP. 144–152.
320. Marchuk V., Pavlova L., Ahafonova H., Vonsovyh S., Simonian A. Communication Opportunities of Civil Society Institutions in Countering the Challenges of Post-Pandemic Postmodernity. *Postmodern Openings*. 2021. № 12. PP. 335–345.
321. Massey D. S. Immigration policy mismatches and counterproductive outcomes: unauthorized migration to the U.S. in two eras. *Comparative Migration Studies*. 2020. № 4. 27 p.

322. Meyers E. Theories of International Immigration Policy-A Comparative Analysis. *The International Migration Review*. 2000. Vol. 34. № 4. PP. 1245–1282.

323. Migration governance framework. The essential elements for facilitating orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people through planned and well-managed migration policies. *IOM* : official website. URL: <https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-40-Migration-Governance-Framework.pdf> (accessed: 03.08.2023).

324. Migration Theory: Talking Across Disciplines / ed. by C. B. Brettell. and J. F. Hollifield. New York and London: Routledge, 2000. 239 p.

325. Migration. *United Nations* : website. URL: <https://www.un.org/en/global-issues/migration> (accessed: 03.08.2023).

326. Mooney E. The Concept of Internal Displacement Persons and the Case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern. *Refugee Survey Quarterly*. Vol. 25. Issue 3. 2005. PP. 9–26.

327. Morgenthau H. J. Politics among Nations: The struggle for power and peace. New York: Alfred A. Knopf, 1978. 650 p.

328. Morgenthau H. J. The Primacy of the National Interest. *The American Scholar*. 1949. Vol. 18, № 2. PP. 207–212.

329. National security strategy. Washington: The White House, 2022. 48 p. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administration-s-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (accessed: 03.08.2023).

330. New York Declaration. *UN* : official website. URL: <https://refugeesmigrants.un.org/declaration> (accessed: 03.08.2023).

331. Newland K. The governance of international migration: mechanisms, processes and institutions. 2005, 18 p. *Global Commission on International Migration* : website. URL: [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/gcim/tp/TS8b.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TS8b.pdf) (accessed: 03.08.2023).

332. Park R. E. The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in the City Environment. *American Journal of Sociology*. 1915. Vol. 20, № 5. PP. 577–612.
333. Park R. E., Burgess E. W. The City. Chicago : University of Chicago Press, 2019. 256 p.
334. Proposal for a COUNCIL IMPLEMENTING DECISION establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, and having the effect of introducing temporary protection COM/2022/91 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0091> (accessed: 03.08.2023).
335. Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers. Washington, D. C.: Brookings Institution. 2008. 280 p.
336. Refugee. *Oxford English Dictionary* : website. URL: <https://www.oed.com/oed2/00201045;jsessionid=471DD0D2DD639BBE668B4E4A1C357B1C> (accessed: 03.08.2023).
337. Replacement Migration: Is it A Solution to Declining and Ageing Populations? 2000, 143 p. *United Nations Secretariat* : official website. URL: [https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/unpd-egm\\_200010\\_un\\_2001\\_replacementmigration.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/unpd-egm_200010_un_2001_replacementmigration.pdf) (accessed: 03.08.2023).
338. Richard S. The Roosevelt Corollary. *Presidential Studies Quarterly*. 2006. Vol. 36, № 1. PP. 17–26.
339. Sassen S. The *de facto* Transnationalizing of Immigration Policy. *Challenge to the Nation-State: Immigration in Western Europe and the United States* / ed. C. Joppke. Oxford University Press, 1999. PP. 51–93.
340. Simmons A. B., Keohane K. Canadian immigration policy: state strategies and the quest for legitimacy. *Canadian Review of Sociology*. 1992. Vol. 29. № 4. PP. 451–452.



341. Sydoruk T., Pavliuk V., Shuliak A. Russia's war against Ukraine and the transformation of the Euro-Atlantic security architecture. *Politics in Central Europe*. 2023. Vol. 19, №. 2. PP. 305–323. URL: <https://sciendo.com/article/10.2478/pce-2023-0014>

342. The Cartagena Declaration on Refugees. *International Refugee Rights Initiative* : website. URL: <https://web.archive.org/web/20170115023149/http://www.refugeelaidinformation.org/cartagena-declaration-refugees> (accessed: 03.08.2023).

343. The National Security Act of 1947 – July 26, 1947 : Public Law 253, 80th Congress; Chapter 343, 1st Session; S. 758. URL: <https://global.oup.com/us/companion.websites/9780195385168/resources/chapter10/nsa/nsa.pdf> (accessed: 03.08.2023).

344. The WTO. *World Trade Organization* : official website. URL: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/thewto\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm) (accessed: 03.08.2023).

345. Ukraine Refugee Situation. *UNHCR, the UN Refugee Agency* : website. URL: [https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#\\_ga=2.228732760.514168680.1646989952-176134281.1646551413](https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.228732760.514168680.1646989952-176134281.1646551413) (accessed: 03.08.2023).

346. United States Government Glossary of Interagency and Associated Terms. Washington DC, 2017. 1269 p.

347. Urbanization and migration. *Migration Data Portal* : website. URL: <https://www.migrationdataportal.org/themes/urbanization-and-migration> (accessed: 03.08.2023).

348. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej* : strona internetowa. URL: [https://orka.sejm.gov.pl/proc9.nsf/ustawy/2069\\_u.htm#\\_ftn1](https://orka.sejm.gov.pl/proc9.nsf/ustawy/2069_u.htm#_ftn1) (data odniesienia się do źródła: 08.03.2023).

349. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej* : strona internetowa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031281176/U/D20031176Lj.pdf> (data odniesienia się do źródła: 08.03.2023).

350. Weiner M. On International Migration and International Relations. *Population and Development Review*. 1985. Vol. 11, № 3. PP. 441–455.
351. Weiner M. Security, Stability, and International Migration. *International Security*. 1992. Vol. 17, № 3. PP. 91–126.
352. Weiner M. The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights. New York : HarperCollins College Publishers, 1995. 253 p.
353. Weldes J. National Interest. *International Encyclopedia of Political Science* / Gen. Ed. B. Badie, D. Berg-Schlosser, L. Morlino. Los Angeles – London: SAGE Publications, Inc., 2011. Vol. 6. PP. 1650–1652.
354. What we do. *UNHCR, The UN Refugee Agency* : official website. URL: <https://www.unhcr.org/what-we-do> (accessed: 03.08.2023).
355. Who we are. *IOM* : website. URL: <https://www.iom.int/who-we-are> (accessed: 03.08.2023).
356. Wolffhardt A. Caught by surprise? How underdeveloped refugee integration policies will impede the integration of those displaced by the war in Ukraine. *NIEM Policy Brief. Migration policy group* : website. 24 p. URL: [https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2022/08/Caught-by-surprise\\_-How-underdeveloped-refugee-integration-policies-will-impede-the-integration-of-those-displaced-by-the-war-in-Ukraine.pdf](https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2022/08/Caught-by-surprise_-How-underdeveloped-refugee-integration-policies-will-impede-the-integration-of-those-displaced-by-the-war-in-Ukraine.pdf) (accessed: 03.08.2023).
357. Zogata-Kusz A. Theoretical Perspectives on Immigration Policy and Politics. *Contemporary European Studies*. 2012. №1. PP. 5–21.
358. Zolberg A. R. A Nation by Design: Immigration Policy in the Fashioning of America. Cambridge : Harvard University Press, 2008. 672 p.
359. Zolberg A. R. The Matters of State: Theorizing immigration policy. *The Handbook of International Migration* / ed. by C. Hirschman, P. Kasinitz, J. DeWind. New York: Russell State Foundation, 1999. PP. 71–93.
360. Zolberg A. R. The Next Waves: Migration Theory for a Changing World. *International Migration Review*. 1989. № 23. PP. 403–430.

## ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про  
апробацію результатів дисертації

*Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Бичай Р. Р. Варіанти забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб на місцевих виборах в Україні. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: ЛІК, 2018. Вип. 12. С. 251–257.

URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/handle/123456789/10471>

2. Бичай Р. Р. Поняття внутрішньо переміщені особи як елемент гібридної війни. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2019. Вип. 13. С. 7–14.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/download/5395/5739/>

3. Бичай Р. Р. Політична соціалізація та внутрішньо переміщені особи в Україні як предмет дослідження політичної науки. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. Івано-Франківськ: Плай, 2020. Вип. 14. С. 31–36.

URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/view/5985/6265>

4. Бичай Р. Р. Концептуальне осмислення міграційної політики як складової системи національної безпеки держави. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Київ : Вид-во “Юридична думка”, 2023. Вип. 93. С. 233–247. DOI: 10.33663/1563-3349-2023-93-233

URL: <http://surl.li/kmusy>

5. Дерев’янка С. М., Бичай Р. Р. Політико-правові аспекти обмеження свободи пересування громадян в умовах воєнного стану в Україні. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. Луцьк: Вежа-Друк, 2023. № 2 (16). С. 227–249. DOI: 10.29038/2524-2679-2023-02-227-249

URL: <https://relint.vnu.edu.ua/index.php/relint/article/view/307/302>

*Додаткові відомості, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації  
здобувача:*

6. Бичай Р. Р. Державна міграційна політика України в умовах воєнного стану: проблеми реалізації. *Сучасні виклики для міграційної політики: правові, освітні та історичні аспекти* : матер. наук.-практ. круглого столу, 24 червня 2023 р., м. Суми / ред. колегія : В. М. Завгородня, А. М. Куліш, та ін. Суми: Сумський державний університет, 2023. С. 4–7. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*

7. Бичай Р. Р. Забезпечення та обмеження права на свободу пересування здобувачів вищої освіти під час правового режиму воєнного стану. *Міжнародно-правова оцінка російської воєнної агресії в Україні та захист фундаментальних прав людини* : матеріали міжн. наук.-практ. конф., 16 лип. 2022 р. Київ : КНУ ім. Т. Шевченка, 2022. С. 126–130. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.*

URL: <http://ir.library.nmu.com/bitstream/123456789/5116/1/Міжнародно-правова%20оцінка.pdf>

8. Бичай Р. Р. Інтеграція ВПО в нові громади: виклики політичної соціалізації. *Єдність України в контексті окупованих територій* : матеріали наук. конф., 8–9 липня 2021 р. Київ : Аналітичний центр УКУ, 2021. С. 35–44. *Виступ з доповіддю, публікація наукової статті.* URL: [https://ac.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/04/Unity-of-Ukraine\\_conference-materials\\_2021.pdf](https://ac.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/04/Unity-of-Ukraine_conference-materials_2021.pdf)

9. Бичай Р. Р. Питання внутрішньо переміщених осіб в передвиборних програмах кандидатів та політичних партій на президентських та парламентських виборах в Україні 2019 року. *Політичні партії і вибори: українські та світові практики*: зб. ст. і тез за результатами четвертої міжнародної наукової конференції “Політичні партії і вибори: українські та світові практики” (пам’яті Юрія Романовича Шведа) від 9 листопада 2019 року / за ред. Анатолія Романюка і Віталія Литвина. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2020.

Вип. 4. С. 129–131. *Виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.* URL: <https://filos.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/08/4-vypusk.pdf>

10. Дерев'янку С. М., Бичай Р. Р. Захист прав внутрішньо переміщених осіб в Україні: політико-правові проблеми. *Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації* : зб. матеріалів тез доповідей Всеукраїнської наук.-практ. конф. “Національний та міжнародний механізм захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації”, 26 лютого 2021 р. Київ–Тернопіль: КНУБА, ВГО “Асоціація українських правників”, “Бескиди”, 2021. С. 136–141. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю, публікація тез доповіді.* URL: [http://old.knuba.edu.ua/ukr/wp-content/uploads/2019/02/Conference\\_rights\\_26\\_02\\_21.pdf](http://old.knuba.edu.ua/ukr/wp-content/uploads/2019/02/Conference_rights_26_02_21.pdf)

11. Ruslan Buczai. Nowa polityka migracyjna Ukrainy i RP w warunkach wojny (Нова міграційна політика України та Республіки Польщі в умовах війни). II Międzynarodowa konferencja naukowa pt. Odporność Społeczeństwa (Państwa) na Zagrożenia Hybrydowe, 16 czerwca 2023 r. *Дистанційна участь, виступ з доповіддю.*

12. The meeting “Stand with Ukraine”: F. Fukuyama and M. McFaul. April 19, 2022. *School of Public Management UCU* : website. *Дистанційна участь.* URL: [https://www.youtube.com/watch?v=37\\_OCR\\_6eqc&t=13s](https://www.youtube.com/watch?v=37_OCR_6eqc&t=13s)

*Список публікацій здобувача, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

13. Бичай Р. Р. Міграційна політика : сучасні теоретичні засади дослідження. *POLITIA. Вісник наукових робіт молодих вчених.* Івано-Франківськ: ЯРИНА, 2023. Вип. 5. С. 291–308.

URL: <https://krip.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/121/2023/04/politia-5.pdf>

## Загальна кількість ВПО у світі

71,1 млн. – всього внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у світі			
<i>*на основі даних з 110 держав та ін. територій, станом на 2022 р.</i>			
62,5 млн. ВПО через збройні конфлікти, насилство <i>*на основі даних з 110 країн та ін. територій, станом на 2022 р.</i>		8,7 млн. ВПО через техногенні катастрофи, екологічні лиха <i>*на основі даних з 88 країн та ін. територій, станом на 2022 р.</i>	
Країна/територія	Кількість ВПО	Країна/територія	Кількість ВПО
Сирія	6 млн. 835 тис.	Афганістан	2 млн. 164 тис.
Україна	5 млн. 914 тис.	Пакистан	1 млн. 250 тис.
Демократична Республіка Конго	5 млн. 686 тис.	Нігерія	854 тис.
Колумбія	4 млн. 766 тис.	Ефіопія	717 тис.
Ємен	4 млн. 523 тис.	Південний Судан	665 тис.
Афганістан	4 млн. 394 тис.	Сполучені Штати Америци	543 тис.
Сомалі	3 млн. 864 тис.	Філіппіни	533 тис.
Ефіопія	3 млн. 852 тис.	Кенія	373 тис.
Нігерія	3 млн. 646 тис.	Демократична Республіка Конго	283 тис.
Судан	3 млн. 553 тис.	Судан	227 тис.
Буркіна-Фасо	1 млн. 882 тис.	Конго	201 тис.
М'янма	1 млн. 6 тис.	Китай	146 тис.
Південний Судан	1 млн. 475 тис.	Мозамбік	127 тис.
Ірак	1 млн. 169 тис.	Ірак	69 тис.
Туреччина	1 млн. 99 тис.	Індонезія	68 тис.
Мозамбік	1 млн. 30 тис.	Мадагаскар	68 тис.
Камерун	987 тис.	Бурунді	67 тис.
Азербайджан	659 тис.	Непал	58 тис.
Індія	631 тис.	Японія	45 тис.
Центрально- африканська Республіка	516 тис.	Бразилія	44 тис.
Бангладеш	427 тис.	Колумбія	41 тис.
Мексика	386 тис.	Уганда	38 тис.
Малі	380 тис.	Індія	32 тис.
Нігер	372 тис.	Малі	32 тис.

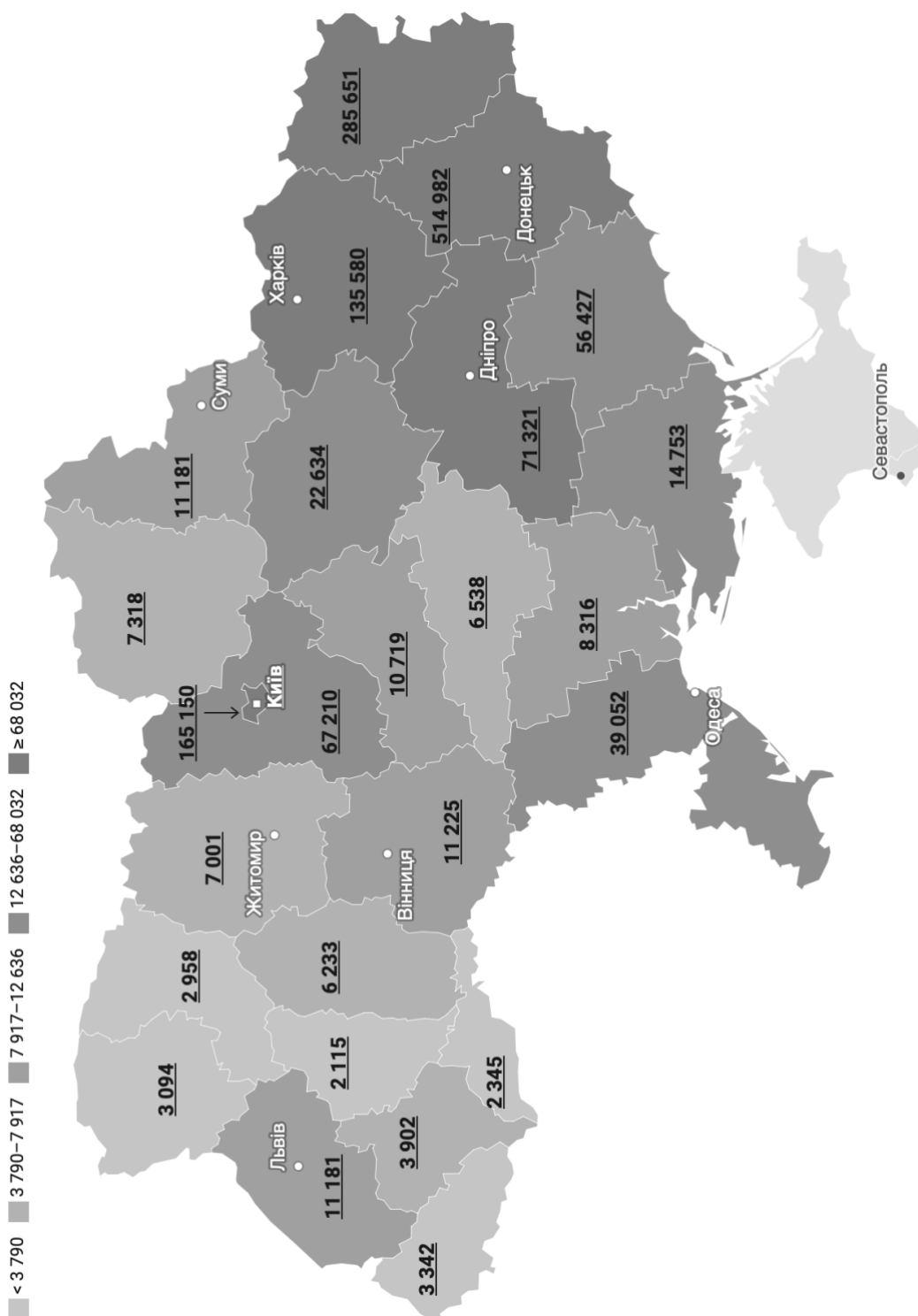
## Продовження додатку Б

Грузія	308 тис.	Грузія	31 тис.
Кот-д'Івуар	302 тис.	Перу	29 тис.
Чад	300 тис.	Гаїті	24 тис.
Гондурас	247 тис.	Мавританія	23 тис.
Кіпр	246 тис.	Камерун	23 тис.
Гватемала	242 тис.		
Сербія	195 тис.		
Гаїті	171 тис.		
Лівія	135 тис.		
Філіппіни	102 тис.		
Загальне % співвідношення кількості ВПО через збройні конфлікти, насильство та з причин техногенних катастроф, екологічних лих			
87,76%		12,24%	

*\*Джерело: складено автором за даними [295].*

## Додаток В

Розподіл кількості ВПО з тимчасово окупованих територій, Луганської і Донецької областей, АР Крим по областях (станом на 31.07.2021 р.)



\*Джерело: створено автором за допомогою онлайн сервісу *Datawrapper.de* згідно з даними [27].



Інформація про кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб по регіонах  
станом на 06.07.2021 р.

№	Регіон	Осіб	Сімей	Дітей до 18 років	Осіб працездатн ого віку	Осіб з інвалідністю
1	Вінницька обл.	11 294	8 202	2 157	4 604	615
2	Волинська обл.	3 140	2 135	699	1 500	128
3	Луганська обл.	284 637	253 525	22 015	37 901	8 278
4	Дніпропетровська обл.	71 744	53 643	11 708	26 549	3 039
5	Львівська обл.	11 344	7 892	2 365	4 788	356
6	Донецька обл.	514 259	437 186	61 493	79 459	17 814
7	Полтавська обл.	22 718	16 496	3 624	7 791	1 360
8	Житомирська обл.	7 099	4 863	1 482	2 694	442
9	Закарпатська обл.	3 382	2 205	778	1 702	148
10	Запорізька обл.	56 660	45 525	7 659	16 750	2 370
11	Івано-Франківська обл.	3 928	2 579	922	1 752	176
12	м. Київ	166 309	125 667	26 725	90 559	5 011
13	Київська обл.	67 663	47 099	13 887	26 538	2 295
14	Кіровоградська обл.	6 590	4 563	1 314	2 295	425
15	Миколаївська обл.	8 379	5 578	1 923	3 724	388
16	Одеська обл.	39 194	27 625	8 037	17 402	1 580
17	Рівненська обл.	3 043	1 978	750	1 315	152
18	Сумська обл.	11 254	8 151	1 968	3 700	706
19	Тернопільська	2 168	1 475	499	915	128
20	Харківська обл.	136 816	110 694	17 620	49 063	4 130
21	Херсонська обл.	14 814	11 092	2 698	6 603	538
22	Хмельницька обл.	6 633	4 361	1 443	2 213	336
23	Черкаська обл.	10 815	6 685	2 151	4 119	646
24	Чернігівська обл.	7 347	5 044	1 373	2 616	409
25	Чернівецька обл.	2 420	1 417	594	1 188	116
	Всього	1 473 650	1 195 680	195 884	397 740	51 586

*\*Джерело: оформлено автором за даними [124].*

## Додаток Д

Інформація про кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб по регіонах  
станом на 23.08.2023 р.

№	Регіон	Осіб	На % у регіоні збільшилася/зменшилася кількість ВПО після 24.02.2022 р.
1	Вінницька обл.	162 204	+ 1336,47%
2	Волинська обл.	50 902	+ 1518,15%
3	Луганська обл.	275 024	- 3,37%
4	Дніпропетровська обл.	468 533	+ 553,45%
5	Львівська обл.	233 148	+ 1953,19%
6	Донецька обл.	542 990	+ 5,58%
7	Полтавська обл.	204 654	+ 800,38%
8	Житомирська обл.	94 001	+ 1223,91%
9	Закарпатська обл.	138 558	+ 3993,24%
10	Запорізька обл.	225 868	+ 298,66%
11	Івано-Франківська обл.	127 890	+ 1347,74%
12	м. Київ	399 842	+ 140,30%
13	Київська обл.	334 609	+ 394,53%
14	Кіровоградська обл.	90 125	+ 1267,58%
15	Миколаївська обл.	127 323	+ 1419,49
16	Одеська обл.	226 926	+ 479,31 %
17	Рівненська обл.	51 451	+ 1591,65%
18	Сумська обл.	88 060	+ 682,89%
19	Тернопільська	75 802	+ 3394,48%
20	Харківська обл.	514 788	+ 276,46%
21	Херсонська обл.	41 135	+ 177,69%
22	Хмельницька обл.	135 901	+ 1947,89%
23	Черкаська обл.	149 906	+ 1284,37%
24	Чернігівська обл.	70 514	+ 860,22%
25	Чернівецька обл.	83 514	+ 3356,03%
26	м. Севастополь	40	
27	АР Крим	30	
	Всього	4 913 741	+ 233,21%

*\*Джерело: дані Міністерства соціальної політики України, отримані за  
запитом публічної інформації автора.*