

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34:314.15

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.3.1>

М. М. Бедрій

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри основ права України
Львівського національного університету імені Івана Франка

МІГРАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВИВЧЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

Стаття присвячена перспективам правового регулювання міграції населення в Україні та її потенціалу для наукових досліджень. Представлено статистичні дані про зростання активності міграційних процесів у світі. Розглянуто переваги та загрози міграції населення як явища суспільної дійсності. Охарактеризовано чинну в Україні нормативно-правову базу щодо міграції населення. Проаналізовано завдання держави щодо ефективного управління міграцією. Вказано на доцільність прийняття Міграційного кодексу України. Досліджено поняття та ознаки міграції населення у вузькому та широкому розуміннях.

Висвітлено наукознавчі аспекти міграції населення. Зокрема, відзначено як міждисциплінарний характер наукових досліджень міграції, так і нову галузь знань – міграціологію. З'ясовано актуальність та значення міграції населення для юридичної науки. У ній тривають активні дискусії щодо самостійного статусу галузі міграційного права, досліджуються адміністративно-правові засади управління міграційними процесами, вивчається кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері міграції, аналізуються міжнародно-правові правові аспекти захисту біженців та інших мігрантів тощо. Результати міграційно-правових досліджень публікуються у відповідних виданнях, оприлюднюються й обговорюються на наукових заходах, викладаються під час навчання студентів тощо.

Досліджено політичні, військові, економічні, соціальні, екологічні та інші мотиви міграції населення. Проаналізовано такі стадії міграції: 1) підготовка, планування і формування траєкторії переміщення; 2) власне переміщення; 3) адаптація мігрантів до нового місця. Охарактеризовано чинники, що сприяють суспільній адаптації мігранта. З'ясовано співвідношення понять міграції та мобільності населення. Міграція становить просторовий вираз мобільності населення. Розкрито класифікацію міграції населення за різними критеріями – формою, сформованістю мотивації, ступенем керованості, часовим критерієм, наявністю правової підстави перебування та напрямом відносно країни постійного проживання.

Ключові слова: *переселення, міграційне право, юриспруденція, міграціологія, завдання держави.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі цивілізаційного розвитку людства відбувається динамічний приріст знань у різноманітних сферах. У контексті глобальних трансформацій зростає значення юридичної науки, що покликана знайти відповіді на гострі питання та виклики світового порядку денного. Крім того, юриспруденція має численні завдання стосовно вирішення проблем суспільного життя конкретних держав. Вказані обставини зумовлюють розширення як предмету правової регламентації, так

і сфери вивчення юридичної науки. Важливим об'єктом такого регулювання та дослідження крізь призму права стала міграція населення, темпи якої невпинно зростали в перші два десятиріччя XXI ст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Впродовж останніх років посилюється науковий інтерес до міграції населення та проблем, пов'язаних із нею. У світовій науці (насамперед американській і європейській) тема міграції посідає чільні позиції в суспільствознав-

чих напрямках досліджень. Українська наука також активізувалася стосовно міграції населення, свідченням чого є публікації М. Біль, В. Володько, О. Гринькевич, Я. Кондратьєва, О. Малиновської, В. Пасісниченко, Л. Побулавець, І. Прибиткової, Ю. Римаренка, О. Ровенчак, У. Садової та інших. Юридичні аспекти згаданої тематики досліджувалися М. Баламуш, Н. Бортник, Д. Вороною, Д. Голобородьком, С. Гусаровим, Р. Дудник, Р. Калюжним, Т. Карабін, В. Олєфіром, А. Супруновським, С. Чеховичем та ін. Як видається, в умовах сьогодення настав слушний час поставити концептуальне питання про міграцію населення як об'єкт правового регулювання та вивчення юридичної науки.

Метою статті є висвітлення феномену міграції населення у розрізі актуальних потреб правового регулювання та перспектив юридичних наукових досліджень в Україні.

Виклад основного матеріалу. Міграція населення становить складний суспільний феномен, вивчення якого актуалізується з огляду на зростання інтенсивності міграційних процесів у світі. Історичний розвиток міграції, який супроводжувався технічними досягненнями людської цивілізації, демонстрував тенденцію щодо кількісного збільшення просторових переміщень фізичних осіб. Зокрема, у 1910 р. загальна кількість зовнішніх мігрантів по всьому світу становила близько 33 млн осіб, 1965 р. вона зросла до 65 млн осіб, 1990 р. – до 120 млн, а на початку XXI століття – сягнула 175 млн мігрантів [1]. У цьому столітті її темпи продовжили зростання, і в 2020 р. кількість міжнародних мігрантів перевищила 280 млн, що становило 3,6% усього населення планети [2].

Питання і проблематика міграції мають важливе значення для України, яка з середини 90-х рр. XX ст. має негативний міграційний баланс і, як наслідок, демографічні втрати. Так, за даними Державної служби статистики у 2020 р. кількість прибулих в Україну її громадян становила 2 967 осіб, тоді як тих, що виїхали, – 5 161 особа. У 2019 р. ця різниця була ще разючішою – 3 547 прибулих громадян України і 12 329 тих, що виїхали [3]. За оцінками незалежного Центру економічної стратегії у 2015–2017 рр. на роботах за кордоном перебувало 4 млн українських громадян. Це приблизно 16% трудового населення країни. За іншим джерелом (даними з питань зовнішньої трудової міграції населення Держстату України) упродовж 2015–2017 рр. з метою заробітку за кордоном перебувало 1,3 млн укра-

їнських громадян, що на 100 тис. більше, ніж у 2010–2012 роках [4].

Явище міграції відкриває перед сучасним світом широкі можливості, але й водночас несе численні загрози. При цьому право стає важливим інструментом, перед яким стоїть завдання зрівноважити міграційні процеси та забезпечити демографічний, економічний і культурний баланс. З огляду на вказані обставини можна виокремити наступні переваги міграції населення:

– *демографічна саморегуляція населення* (відтік із місцевостей, де немає потреби у великій популяції, та притік у місцевості, де така популяція є допустимою чи необхідною);

– *посилення відкритості суспільств* (добровільне переселення стає можливим в умовах відкритого суспільства, розвивається в умовах демократичних режимів, стає тестом на толерантність і зрілість держави);

– *міжкультурний обмін і комунікація* (міграція сприяє культурній багатоманітності, обміну духовними та матеріальними досягненнями, знаннями, виробляє моделі міжнародної співпраці тощо);

– *економічні каталізатори* (притік робочої сили, переміщення капіталу, введення на внутрішній ринок іноземної валюти, що надсилається трудовими мігрантами, сприяють розвитку економіки);

– *зростання конкуренції* (прибуття осіб з-за кордону посилює конкуренцію на ринку праці, в бізнесі тощо, а це своєю чергою спричиняє покращення співвідношення «ціна / якість» робіт, товарів і послуг);

– *встановлення ділових і особистих контактів* (міграція відкриває можливості побудови «соціальних мостів», що з'єднують віддалені у просторі території, наслідком яких стають нові сім'ї, бізнес-проекти, освітні та культурні програми тощо);

– *збільшення індивідуальних можливостей фізичної особи* щодо її саморозвитку, реалізації професійного потенціалу, вирішення поточних проблем і захисту від наявних небезпек;

– *інші.*

Попри наявність переваг, *міграція населення несе у собі й загрози*, серед яких можна вказати такі:

– *порушення демографічного балансу* внаслідок надмірного приросту чи втрати населення у певній місцевості чи державі загалом;

– *посилення міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі, загострення проблем дискри-*

мінації тощо, оскільки надмірна міграція осіб, які різко резонують з існуючим суспільством, часто викликає конфлікт за схемою «свій-чужий»;

- економічна дестабілізація може настати внаслідок відтоку ресурсів, робочої сили чи, навпаки, зростання рівня безробіття через її інтенсивний притік;

- поширення тероризму, інфекційних захворювань або інших загрозливих явищ, які інколи супроводжують міграції населення;

- криміногенний характер нелегальної міграції та транскордонна злочинність, які стали великим викликом для сучасного світу;

- розбалансування національної цілісності, загроза усталеним у суспільстві цінностям у разі масового прибуття на територію держави осіб, які не визнають таких цінностей та не мають наміру інтегруватися у відповідне суспільство;

- руйнування структури суспільства – сімей, соціальних зв'язків тощо;

- інші.

Для України проблеми міграції населення мають свої особливості. По-перше, це негативне сальдо міграції – значно більша кількість людей мігрують з України, ніж в Україну. Регулярна втрата працездатного населення не тільки шкодить наявному стану економіки та суспільства загалом, а й становить виклик для майбутнього держави. По-друге, ця проблема тісно пов'язана з питанням реінтеграції та соціальної адаптації мігрантів, які повертаються в Україну, і членів їх сімей. По-третє, географічне розміщення України на шляху з азійських країн до держав Європейського Союзу посилює загрози нелегальної міграції. По-четверте, з 2014 р. гостро постала проблема правового статусу і соціального захисту внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій Криму та Донбасу. По-п'яте, з 2020 р. значним викликом для міграційного права України стала епідемія Covid-19, внаслідок якої були введені різноманітні обмеження не тільки щодо перетину державного кордону, але й свободи пересування по території України [5, с. 234].

Для вирішення численних завдань правового регулювання у сфері міграції населення було сформовано відповідну нормативно-правову базу, до якої належать насамперед закони України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про громадянство України», «Про державний кордон України», «Про забезпечення прав і свобод

внутрішньо переміщених осіб», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про закордонних українців», «Про зовнішню трудову міграцію», «Про імміграцію», «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» та інші. Комплекс вказаних документів можна окреслити поняттям міграційного законодавства.

Важливе значення для правового регулювання міграції населення мають також підзаконні нормативно-правові акти, що видаються в межах повноважень Верховною Радою, Президентом, Кабінетом Міністрів, Службою безпеки, міністерствами та іншими органами державної влади України. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. було затверджено Стратегію державної міграційної політики на період до 2025 р. Цим документом перед державою було поставлено такі пріоритетні завдання (цілі) у сфері міграції населення:

- знизити адміністративні бар'єри для свободи пересування населення України;

- зменшити негативні наслідки еміграції з України та збільшити її позитивний вплив на розвиток держави;

- створити необхідні умови для повернення та реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство;

- сприяти легальній міграції в Україну, узгодженій із соціальною політикою та економічним розвитком держави;

- забезпечити успішну інтеграцію іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, в українське суспільство;

- ефективно використовувати систему видачі віз та можливості консульських установ для управління міграцією;

- здійснювати прикордонний контроль осіб, адаптований до змінних міграційних потоків та можливостей інтегрованого управління кордонами;

- посилити контроль за дотриманням міграційного законодавства всередині держави;

- забезпечити повагу до людської гідності осіб, що повертаються, заохочуючи їх до добровільного повернення;

- запровадити належний механізм та програми регуляризації (так званої міграційної амністії) нелегальних мігрантів;

– інші [6].

Зусилля держави в умовах сьогодення повинні бути спрямовані на посилення ефективності чинної нормативно-правової бази та розробку нових якісних (як з погляду юридичної техніки, так і практичності) документів, які б вирішували пріоритетні питання міграції населення в руслі комплексної та цілеспрямованої міграційної політики. У перспективі доцільною видається систематизація основ міграційного законодавства України та створення Міграційного кодексу, який став би базовим документом галузі міграційного права. Це своєю чергою дозволило б ефективніше вирішувати наявні проблеми та здійснювати правове регулювання суспільних відносин у сфері міграції населення.

Термін «міграція» походить від латинського слова *migracio*, що означає переселення. Цей термін застосовується у різних контекстах – міграція населення, тварин, капіталу, ресурсів тощо. Як відомо, міграційне право регулює лише ті суспільні відносини, що виникають у сфері міграції населення, тобто фізичних осіб. Варто зазначити, що в науковій літературі немає уніфікованого визначення поняття міграції, тому щодо нього тривають численні дискусії [7]. У широкому розумінні міграцію населення можна визначити як переміщення у просторі фізичних осіб, що супроводжується їх перетином державного кордону чи межі адміністративно-територіальної одиниці. Натомість у вузькому розумінні міграція населення є зміною одного місця проживання фізичних осіб на інше, якщо вони знаходяться у різних державах чи адміністративно-територіальних одиницях.

Міграція є багатогранним явищем суспільної дійсності, а тому її вивчають різні науки: географія, демографія, юриспруденція, соціологія, політологія, психологія та інші. Впродовж останніх років стосовно міграції населення сформувався плідний і цікавий міждисциплінарний дискурс, який поступово переростає в окрему галузь знань – *міграціологію* [8].

Наукове вивчення міграції започаткував британський дослідник Е. Дж. Равенштайн у другій половині XIX ст. Він сформулював десять головних закономірностей міграції: основний масив мігрантів переміщається на короткі дистанції; зазвичай міграційні потоки спрямовані до великих центрів торгівлі; кожен міграційний потік збалансовується аналогічним потоком у протилежному напрямі; обидва потоки мають подібні характеристики; міграційні потоки на далекій відстані завжди спрямовані до великих цен-

трів торгівлі; мешканці міста менш схильні до міграції, ніж мешканці села; до міграції на довгі дистанції більш схильні чоловіки, ніж жінки; вік більшості мігрантів становить від 20 до 34 років; люди мігрують переважно з економічних мотивів; розвиток житлових фондів великих міст часто не відповідає кількості іммігрантів. Свого часу це було причиною виникнення «ґетто», котрим називали місцевість зі складними житловими умовами, в якій добровільно чи примусово проживали новоприбулі жителі міст, представники етнічних меншин та інших верств населення [9, с. 32]. Деякі із вказаних закономірностей присутні і в сучасному світі.

Станом на сьогодні можна констатувати, що міграція населення є актуальним об'єктом вивчення у тому числі юридичної науки. Зокрема, тривають активні дискусії щодо самостійного статусу галузі міграційного права, досліджуються адміністративно-правові засади управління міграційними процесами, вивчається кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері міграції, аналізуються міжнародно-правові аспекти захисту біженців та інших мігрантів тощо. За результатами міграційно-правових досліджень публікуються відповідні праці, проводяться наукові заходи, викладаються навчальні курси та інше.

Масовий характер міграції населення в сучасному світі зумовлений численними причинами, з-поміж яких вагоме місце займають індивідуальні мотиви конкретних мігрантів. Серед мотивів міграції виокремлюють такі: політичні (втеча від політичних переслідувань, расової, національної дискримінації та інші); військові (евакуація, реєвакуація тощо); економічні (пошук роботи, більш високих доходів та ін.); соціальні (шлюб, освіта рекреація, стан здоров'я тощо); екологічні катастрофи (масове забруднення навколишнього природного середовища, засухи, повені тощо); інші (релігійні, етичні та ін.) [10, с. 5].

Оскільки міграція населення є суспільним процесом, у ньому виокремлюють *три стадії*: 1) підготовка, планування і формування траєкторії переміщення; 2) власне переміщення (безпосередню міграцію); 3) адаптація мігрантів до нового місця. Міграція для постійного проживання передбачає ланцюг перетворення мігранта на новосела, а згодом новосела – на постійного мешканця. До чинників, які впливають на процес адаптації до нового культурного середовища, відносять такі: потреба виживання та заробітку; повага до іноземного мен-

талітету, у тому числі лояльність, шанобливе ставлення до місцевих звичаїв, норм і традицій; підтримка близьких людей [11, с. 31–32]; індивідуальні комунікативні навички (виключно зі знанням мови та здатністю вибудувувати соціальні зв'язки); тощо.

Цікавим питанням є співвідношення понять мобільності та міграції населення. При цьому мобільність населення доцільно визнати ширшим поняттям, яке включає поняття міграції. Відтак міграція населення є просторовим виміром його мобільності. Крім цього, мобільність населення передбачає ще й інші переміщення фізичних осіб – професійні (зміна професії), політичні (зміна політичної приналежності), соціальні (збагачення чи зубожіння), культурні (асиміляція) та ін. [12, с. 649, 651].

Міграцію як суспільне явище можна класифікувати за різними критеріями. Зокрема, розрізняють види міграції за такими критеріями [11, с. 33–36]:

– за *сформованістю мотивації*: добровільна і вимушена;

– за *ступенем керованості*: організована і неорганізована;

– за *часовим критерієм*: постійна і тимчасова міграція. При цьому варто згадати, що в 1932 р. з ініціативи Міжнародного бюро праці відбулася конференція з проблем статистики міжнародної міграції, на якій, зокрема, було ухвалено рішення про те, що всі переміщення строком більш як один рік вважати постійною міграцією, менше одного року – тимчасовою міграцією [13, с. 42];

– за *формою*: трудова, сімейна, рекреаційна, туристична та ін. Серед різновидів трудової міграції виокремлюють сезонну, маятникову (здійснюється регулярно) й епізодичну (наприклад, ділова поїздка) міграції;

– за *напрямком відносно країни постійного проживання*: міжнародна (зовнішня) міграція та внутрішня міграція. Зовнішня міграція поділяється на еміграцію (виїзд громадян конкретної держави за кордон), імміграцію (в'їзд іноземних громадян до конкретної держави), рееміграцію (повернення колишніх або дійсних громадян держави на свою батьківщину), репатріацію (повернення людей на батьківщину, що були примусово виселені);

– за *наявністю правової підстави перебування*: законна та незаконна (нелегальна) міграція. Деякі автори виокремлюють також напівлегальну міграцію, за якої особи легально в'їжджають на територію певної держави

та в подальшому продовжують перебувати там на нелегальних засадах. Типовим прикладом є ситуація, коли мігрант прибуває в країну з туристичною візою, проте згодом залишається та працює без відповідних правових підстав [14, с. 131–132].

Висновки. Таким чином, міграція населення є складним суспільним феноменом, який ставить перед державами світу низку важливих завдань. Україна також має численні виклики, пов'язані з міграційними процесами, а тому здійснює правове регулювання відносин у цій сфері. Для вирішення потреб правового регулювання міграції населення сформовано відповідну нормативну базу, яка переросла у міграційне законодавство. Ці нормативно-правові акти стали джерелами нової галузі українського права – міграційного права. Поступово зростає актуальність і доцільність їхньої кодифікації.

Юридична наука, безперечно, не перебуває осторонь вказаних суспільних явищ і «тектонічних рухів» національної правової системи. Міграція населення стала важливим об'єктом правничих досліджень у теоретичному, історичному та практичному вимірах. Міграційно-правова тематика займає відповідну нішу під час підготовки кваліфікаційних праць, монографій, наукових статей та інших публікацій. У каталозі вибіркових навчальних дисциплін провідних юридичних факультетів також утвердився курс «Міграційне право», що викликає значний попит серед українських студентів.

Список використаної літератури:

1. Міграція. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%96%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.
2. Total number of international migrants at mid-year 2020. URL: https://migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020.
3. Кількість міждержавних мігрантів-громадян України за країнами в'їзду (виїзду). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
4. Садова У., Гринькевич О. Проблеми трудової та освітньої міграції у фокусі інтересів вищої школи, влади і бізнесу URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/news/2018/10178/attachments/demos_seminar-26_07_18.pdf. (доступ - 14.08.2020).
5. Бедрій М. Міграція населення та виклики правового регулювання в Україні. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXVII звіт. наук.-практ. конф.

- (5-6 лютого 2021 р.): у 2-х ч. Ч. 1. Львів : Юридичний факультет ЛНУ імені Івана Франка, 2021. С. 233–235.
6. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>
 7. Побулавець Н.Л. Концептуальні підходи до дефініцій поняття «міграція». *Соціально-трудові відносини: теорія та практика*. 2014. № 1(7). С. 373–377.
 8. Бортник Н.П., Мороз Н.С. Міграціологія як наука про кількісно-якісні показники міграції населення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 850. С. 9–15.
 9. Ровенчак О.А., Володько В.В. Міжнародна міграція: теорія та практика. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2016. 412 с.
 10. Дмитрук Б.П., Чудаєва І.Б. Еміграційні процеси в Україні: мотивації, тенденції та наслідки для країни. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 4–10.
 11. Міграційне право України / за ред. С.М. Гусарова. Харків, 2016. 296 с.
 12. Біль М.М. Мобільність населення: теоретична сутність і видова різноманітність. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 7. С. 645–652.
 13. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України. Київ : МАУП, 2004. 216 с.
 14. Ровенчак О. Визначення та класифікації міграцій: наближення до операційних понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 2. С. 127–139.

Bedrii M. M. Population migration as an object of legal regulation and study of law science

The article is devoted to the prospects of legal regulation of population migration in Ukraine and its potential for scientific research. Statistics on the growth of migration processes activity in the world are presented. The advantages and threats of population migration as a phenomenon of social reality are considered. The current legal framework for population migration in Ukraine is described. The tasks of the state on effective migration management are analyzed. The expediency of adopting the Migration Code of Ukraine is indicated. The concepts and features of population migration in a narrow and broad sense are studied.

Population migration in a science of science scope are highlighted. In particular, the interdisciplinary nature of migration research and a new field of knowledge – migrationology – are noted. The relevance and significance of population migration for legal science are clarified. It continues active discussions on the independent status of the field of migration law, explores the administrative and legal framework for managing migration processes, examines criminal liability for migration offenses, analyzes international legal aspects of protection of refugees and other migrants, etc. The results of migration law researches are published in relevant journals, proclaimed and discussed at scientific events, taught during student studies, etc.

Political, military, economic, social, ecological and other motives of population migration are researched. The following stages of migration are analyzed: 1) preparation, planning and formation of the trajectory of movement; 2) actually movement; 3) adaptation of migrants to new places. Factors that contribute to the social adaptation of the migrant are described. The relationship between the concepts of migration and population mobility is related. Migration is the spatial expression of population mobility. The classification of population migration according to various criteria is revealed - the form, level of controllability, formed by motivation, time criterion, the presence of legal basis for staying and the direction of the country, which is on a permanent residence.

Key words: *resettlement, migration law, jurisprudence, migrationology, tasks of the state.*