

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ**

**Безушко Микита Сергійович**

УДК 343.412:314.15](4-6 ЄС)(043.2)

**МІГРАЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ:  
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

роботи на здобуття освітнього ступеня «Магістр»  
спеціальність 081 «Право»  
освітня програма «Право»

Науковий керівник: к.ю.н., в.о. доцента  
(б.в.з.)

Панченко С.С.

Рецензент: д.ю.н., професор  
Озерський І.В.

**Миколаїв – 2020**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

*Актуальність теми.* Охорона прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства, забезпечення публічної безпеки і порядку є одними з найголовніших завдань не тільки окремої держави, а й такого міждержавного утворення, як Європейський союз (далі - ЄС). Проте події 2015 року, а саме наплив мігрантів до Європи з країн Африки та Близького Сходу, які отримали назву “Європейська міграційна криза”, показали неефективність міграційної політики ЄС, що призвела до загострення міжетнічних та соціальних проблем у країнах-учасницях. Неконтрольований потік мігрантів викликав невдоволення населення європейських країн, а конфронтація культур та різке збільшення вчинюваних переселенцями злочинів призвели до відкритого спротиву з боку громадян Європейського союзу, серед яких почали все більше поширюватись радикальні та націоналістичні настрої, які є зрозумілою реакцією людей на події, що мають місце.

Багато політиків та експертів вважають цю кризу безпрецедентною і розглядають її як найсерйозніший виклик Європі за весь післявоєнний період.

Відповідаючи на питання, у чому ж причина нинішньої міграційної кризи, експерти, як правило, вказують на безперервну війну в Сирії. Вони підкреслюють, що встановлення контролю Ісламською державою над значною частиною її території змушує громадян цієї країни залишати батьківщину і шукати більш безпечні місця. Громадянська війна в Лівії, Еритреї та ряді інших африканських країн, де ведуться військові дії, також сприяють зростанню числа біженців. Але чому вони біжать саме до Європи і чому лавина біженців накрила європейські країни саме зараз, адже перераховані вище фактори мають довготривалий характер, а війна в Сирії, звідки йде основний потік біженців, не припиняється вже кілька років? Це, на нашу думку, пов'язано і з характером міграційної політики ЄС, закріпленої відповідними нормами права.

У нинішній переломний момент історії ЄС міграція виявилася тим викликом, який вимагає надзвичайно впевнених і чітких дій. З одного боку, звичайно, на переконання експертів Єврокомісії, в цілому приплив біженців і мігрантів матиме позитивний вплив на економіку і ринок праці, а також на стан держбюджету країн Євросоюзу. Разом з цим не варто забувати і про таку надзвичайно важливу обставину як необхідність інтеграції мігрантів в нове для них суспільство.

Міграційний криза загрожує обернутися для ЄС доволі серйозними наслідками. Вже зараз можна з повною упевненістю стверджувати, що вона впливає на всі сфери життя європейських країн: на економіку, соціальну сферу, політику, на відносини в суспільстві і, звичайно, на його безпеку. Саме тому дослідження правового аспекту європейської міграційної кризи не втрачає своєї актуальності.

*Ступінь дослідженості теми.* В українській правовій літературі дослідженню питань міжнародно-правової регламентації міграційних процесів тією чи іншою мірою присвячені роботи М. В. Буроменського, Л. Г. Заблоцької, Ю. М. Капіци, Є. А. Тихонової, О.О. Чалого та інших дослідників. Найбільш детально в українській та зарубіжній доктринальній літературі висвітлено проблеми теоретичного і практичного осмислення міграційних процесів, визначення їхніх основних складових (Ю. І. Римаренко, С.Б. Чехович, О. І. Піскун). Вивченням правових аспектів європейської міграційної кризи займалися В. Демчишина, О. Малиновська, Ю. Кашкін, І. Слейко, А. Терещенков, Н. Пак.

Однак єдиного комплексного монографічного дослідження, в якому було б розглянуто загально-теоретичні питання міграційних потоків, причин міграційної кризи на теренах Європи та правових аспектів явищ, що є предметом дослідження, нами виявлено не було.

*Мета і завдання.* Мета роботи полягає у тому, щоб на підставі дослідження законодавства, історії його становлення та практики його

застосування, наукових підходів, положень встановити особливості та загальні закономірності правових аспектів європейської міграційної кризи.

Виходячи з мети, у роботі повинні бути реалізовані такі завдання:

- проаналізувати історико-правовий аспект міграції в Європі;
- висвітлити причини міграції, зовнішні та внутрішні передумови;
- визначити особливості міграційних маршрутів та правові засади переміщення осіб територією Європи;
- охарактеризувати міграційне право та правові засади діяльності інститутів ЄС в сфері питань переміщення осіб;
- розглянути конфлікт права ЄС та законодавства держав-учасниць з приводу переміщення та розподілення мігрантів між країнами;
- виявити особливості співпраці ЄС з третіми державами задля врегулювання міграційних потоків;
- дослідити вплив міграції на криміногенну ситуацію у державах Європейського Союзу;
- розглянути трудове та соціальне право ЄС, а також вплив міграції на стан ринку праці Європи; соціальне забезпечення мігрантів;
- зазначити ключові напрямки та методи реалізації міграційної політики в Європі;
- сформулювати правові відносини України з Європейським Союзом з питань міграції.

*Об'єкт і предмет дослідження.* Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері міграції в ЄС. Предметом дослідження є правовий аспект європейської міграційної кризи.

*Методи дослідження.* Теоретико-методологічну основу магістерської роботи становить сучасна теорія, критичний синтез класичних теорій і новітніх поглядів на поставлену проблему. В роботі використовуються різноманітні загальнонаукові (наприклад, метод аналізу і синтезу, історичний, статистичний) та спеціально-юридичні методи. Зокрема, для вирішення поставлених завдань автором використовувались такі наукові

методи, як логічний (при виявленні зовнішніх та внутрішніх передумов міграції), порівняльний (при виявленні конфлікту права ЄС та законодавства держав-учасниць з приводу переміщення та розподілення мігрантів між країнами), системний та історичний (зокрема, при дослідженні собливстей міграційних маршрутів). Використовуючи логічний метод, автор прагнув прийти до узгоджених результатів, які б відповідали законам логіки, та виокремити загальні тенденції розвитку міграційних процесів в ЄС.

#### *Апробація результатів роботи*

Основні положення роботи доповідалися на Всеукраїнській науково-практичній конференції «V юридичні Могілянські читання: Пошук рішень з актуальних проблем сучасної правової науки» (Миколаїв, 2019); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Могілянські читання – 2019: Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі» (Миколаїв, 2019); II Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання сучасного державотворення: проблеми та перспективи» (Черкаси, 2019).

#### *Публікації*

За темою мігістерської роботи опубліковано наукову статтю - *Міграційна політика ЄС. Виникнення та проблеми сьогоденні* (Юридичний науковий електронний журнал), та три тези автора:

- *Міграційні процеси в країнах ЄС. Європейська міграційна криза;*
- *Протидія нелегальній міграції до держав-учасниць Європейського союзу;*
- *Причини міграції населення. Міграційні процеси у країнах Європейського союзу.*

*Наукова новизна* одержаних результатів полягає в тому, що:

- запропоноване авторське бачення зовнішніх та внутрішніх передумов міграції та міграційної кризи в Європі;
- порушено питання необхідності прийняття Міграційного кодексу України, з метою узгодження існуючих норм законодавчих актів, що

регулюють міграційні процеси, а також внесення змін до деяких підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання праці трудових мігрантів в Україні.

*Структура магістерської роботи.* Магістерська робота складається з переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, що об'єднують десять підрозділів, висновків та переліку посилань (використано 76 джерел). Загальний обсяг роботи складає 99 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми магістерської роботи, ступінь наукової розробки проблеми дослідження; визначені основна мета і конкретні завдання роботи, її об'єкт і предмет, методологічні, теоретичні та емпіричні основи.

**Розділ 1 «Особливості міграційних процесів»** складається з трьох підрозділів та присвячений дослідженню історично-правового аспекту міграції, її причин та правових засад переміщення осіб територією Європи.

Встановлено, що облік мігрантів починається з середини XIX ст., коли європейські держави почали фіксувати кількість своїх емігрантів. Якщо безпосередньо після Другої світової війни головною тенденцією міжнародної міграції була еміграція з Європи, то вже на період після 1990 року припадає швидке зростання кількості і питомої ваги іммігрантів в європейських країнах. В останні роки всі країни Західної Європи поступово перетворилися в центри тяжіння міжнародних мігрантів, що призвело до того, що сьогодні Європа переживає масштабну міграційну кризу.

У цілому причини наростання обсягів міжнародних міграційних переміщень, як і змін їх сутнісних характеристик, є передусім результатом глобалізаційних процесів. Сьогоднішнє масове переселення народів з країн, перш за все, Південного Середземномор'я та Африки, зазвичай пояснюється

збройними конфліктами, що змушують людей шукати притулок у благополучних країнах ЄС.

На сьогодні в ЄС прийнято низку актів, які закріплюють основні аспекти політики і діяльності ЄС у сфері міграції, надання притулку та захисту права біженців з третіх країн.

**Розділ 2 «Законодавство Європейського союзу в сфері регулювання міграційних питань»** складається з трьох підрозділів і присвячений аналізу міграційного права та правових засад діяльності інститутів ЄС в сфері переміщення осіб, висвітленню конфлікту між країнами-учасницями ЄС з питань розподілення мігрантів за системою квот, дослідженню співпраці ЄС з третіми державами задля врегулювання міграційних потоків.

Проведений аналіз дозволив автору зробити висновок про те, що режим доступу до отримання роботи громадян третіх держав на території ЄС обмежений. З якою метою громадяни третіх країн не приїхали б в ЄС, вони потребують отримання підтверджуючих документів (віза, посвідка на проживання, дозвіл на роботу). Директивами ЄС встановлюється різний ступінь допуску на ринки праці держав-членів в залежності від категорій працівників-мігрантів.

З іншого боку, в рамках ЄС видано значну кількість актів вторинного права, що регулюють правове становище громадян третіх держав на території ЄС. Інститутами розроблені спеціальні інструменти сприяння мобільності та інтеграції різних груп громадян третіх країн: економічних мігрантів, висококваліфікованих працівників, членів їх сімей. Певні категорії працівників-мігрантів зрівнюються в правах з громадянами ЄС.

В умовах міграційної кризи в ЄС на порядку денному перебуває розробка загальної міграційної політики з особливим акцентом і на трудову міграцію. Перед інтеграційним об'єднанням гостро стоїть проблема старіння працездатного населення, демографічного дисбалансу, перекваліфікації працівників середнього і похилого віку.

**Розділ 3 «Соціально-правові наслідки міграційних процесів у країнах ЄС»** складається з чотирьох підрозділів та присвячений розгляду впливу міграції на криміногенну ситуацію, на трудове та соціальне право у державах Європейського Союзу. У даному розділі також були проаналізовані напрямки та методи реалізації міграційної політики в Європі, та правові відносини України з ЄС з питань міграції.

Автор дійшов висновку, що міграція, безумовно, впливає на стан і рівень злочинності в країнах-учасниках ЄС. Однак висновок про те, що всі біженці мають більш високу, ніж у європейців, кримінальну енергією, не завжди є правильним.

Було виявлено, обсяг трудових прав мігрантів залежить від їх категорії (висококваліфіковані працівники, сезонні працівники, дослідники). Соціальне забезпечення мігрантів в ЄС також диференційоване. Так, соціальні гарантії, якими можна скористатися на всій території ЄС, стосуються лише громадян країн-членів та вихідців з третіх країн, які проживають на території ЄС постійно понад п'ять років. Що ж стосується інших іноземців відповідні питання вирішуються в рамках двосторонніх угод, які укладені далеко не всіма країнами ЄС і далеко не з усіма третіми країнами, громадяни яких працюють на території Євросоюзу.

На нашу думку, реалізація міграційної політики в ЄС має бути спрямована на забезпечення балансу між безпекою та елементарними правами людини, що і має визначати напрями і методи реалізації міграційної політики.

Висвітлюючи питання про співпрацю України з ЄС, вважаємо, що за достатньо не довгий період незалежності України у нас сформовано широку законодавчу базу з питань трудової міграції. У 2017 році відбулася важлива для України подія – затвердження «безвізу» з країнами ЄС, проте, окрім позитивних моментів, є й негативні - збільшилося число нелегальних мігрантів. Варто зазначити, що кількість не завжди означає якість, часто закони виявляють прогалини у врегулюванні певних питань трудових



мігрантів, або їх положення носять чисто декларативний характер, тому можна прослідкувати постійне вдосконалення законодавства з досліджуваного питання. Вважаємо, що настав час прийняття Міграційного кодексу України, з метою узгодження існуючих норм законодавчих актів, що регулюють міграційні процеси, а також внесення змін до деяких підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання праці трудових мігрантів в Україні.

## ВИСНОВКИ

У **висновках** роботи викладено підсумки здійсненого дослідження, наведено теоретичні узагальнення.

До висновків цього дослідження належать:

1. На підставі проведеного дослідження ми встановили, що історія обліку мігрантів починається з середини ХІХ ст. Можна сказати, що почали цей облік європейські держави, які фіксували кількість своїх емігрантів. Крім того, у цей же час формуються європейські нації-держави та оформлюються їхні кордони, і міграція стає уже не звичайним рухом населення, а таким просторовим рухом, що супроводжується перетином адміністративно-територіальних кордонів.

Безпосередньо після Другої світової війни (1945-1952 рр.) головною тенденцією міжнародної міграції була еміграція з Європи. Основними країнами, з яких виїжджали емігранти, були Великобританія, Італія, Нідерланди, Іспанія і Португалія. При цьому США приймали найбільшу кількість іммігрантів (1,1 млн. осіб), але імміграція до цієї країни вже не була домінуючою, як на початку ХХ ст. Іншими країнами імміграції стали Канада, Аргентина, Бразилія, Венесуела, Австралія, Нова Зеландія, Південна Африка та Ізраїль.

Однак вже на період після 1990 року припадає швидке зростання кількості і питомої ваги іммігрантів в європейських країнах. Такий процес був викликаний декількома причинами. Вважаємо, що загострення

міграційної ситуації в Європі в останні роки, пов'язане з новою хвилею іммігрантів з держав Африки і Близького Сходу, свідчить про необхідність розробки і застосування на практиці нових підходів до міграційної політики.

2. У цілому причини наростання обсягів міжнародних міграційних переміщень, як і змін їх сутнісних характеристик, є передусім результатом глобалізаційних процесів. Сьогоднішнє масове переселення народів з країн, перш за все, Південного Середземномор'я та Африки, зазвичай пояснюється збройними конфліктами, що змушують людей шукати притулок у благополучних країнах ЄС. Крім цього існують і інші передумови для міграції: перенаселеність в деяких регіонах Південного Середземномор'я, нестача ресурсів, в тому числі, прісної води, бідність і багато інших проблем. Врегулювання конфліктів – необхідна передумова для скорочення потоків біженців в Європу, але не єдина. Потрібен глобальний порядок денний для вирішення всього комплексу проблем, пов'язаних з переселенням народів. Іншим важливим чинником, що сприяє переміщенню великих потоків мігрантів, стала інформаційна революція, яка зробила, образно кажучи, «неможливе можливим».

3. Що стосується географії міграційних маршрутів, то тут варто згадати східносередземноморський; західнобалканський; маршрут з Албанії до Греції ; західносередземноморський; центральносередземноморський; маршрут через східні кордони ЄС; західноафриканський маршрут; чорноморський маршрут.

На сьогодні в ЄС діє ціла низка правових актів, які дозволяють виявити основні аспекти політики і діяльності ЄС з міграційної політики, питань надання притулку та захисту права біженців з третіх країн.

4. В умовах міграційної кризи в ЄС на порядку денному перебуває розробка загальної міграційної політики з особливим акцентом і на трудову міграцію. Поступова і фрагментарна передача компетенції на наднаціональний рівень веде до негативних наслідків і для працівників з третіх країн, і для самого Союзу. Перед інтеграційним об'єднанням гостро

стоїть проблема старіння працездатного населення, демографічного дисбалансу, перекваліфікації працівників середнього і похилого віку.

5. На сучасну проблему масової міграції в Європейському Союзі в країнах ЄС склалися два підходи. Так, перший – німецький, який передбачає досить лояльний погляд на міграцію. Другий підхід – британський, виходить із того, що мігранти ще більш напружують ситуацію в ЄС. В умовах стагнації європейської економіки витрати на харчування мігрантів, їх розміщення в спеціальних таборах, медичне обслуговування біженців, збір коштів на кишенькові витрати і вивчення мови обходяться занадто дорого бюджету країн Євросоюзу.

Проблема розподілу біженців між країнами-учасницями ЄС є дуже гострою, а конфлікт між країнами – членами ЄС через міграційну кризу розпалюється. Безперечно, політика «відкритих дверей» є виправданою, оскільки міграція зумовлена воєнними діями та збереженням життя людей. Унаслідок цього відбудуться серйозні зміни в ЄС. Однак зі збільшенням кількості мігрантів ставатиме більш жорсткою міграційна політика країн, які раніше традиційно вважалися відкритими до міграції. Деякі країни ЄС взагалі відмовляються приймати біженців, зокрема, Угорщина вже відгородилася стіною з боку Сербії та Хорватії.

Більше того, ЄС потребує консенсусу для відходу від пошуку ситуативних рішень і створення довгострокової стратегії, яке полягатиме у виробленні довгострокової програми переселення та впровадженні інтеграційних механізмів для переселенців.

6. Важливим напрямом задля врегулювання міграційних потоків є співпраця ЄС з третіми державами. Зовнішньополітична складова міграційної політики ЄС націлена передусім на пріоритетні регіони – країни-сусіди, а також країни Близького Сходу та субекваторіальної Африки, звідки через Середземне море до Європи дістається значна кількість нелегальних мігрантів та шукачів притулку. Особливу роль в зв'язку з цим набуває Туреччина як транзитна держава. Дійсно, ключ до вирішення цього питання

лежить в співпраці з Туреччиною, яка є основною країною відправлення мігрантів у Грецію.

7. Міграція, безумовно, впливає на стан і рівень злочинності в країнах-учасниках ЄС. Однак висновок про те, що всі біженці мають більш високу, ніж у європейців (зокрема німців), кримінальну енергією, автори дослідження цього питання називають неправильним. Криміналісти пояснюють високу питому вагу мігрантів серед осіб, винних у скоєнні злочинів тим фактом, що в розпал міграційної кризи в Європу прибуло непропорційно багато юнаків, а також молодих і самотніх чоловіків. А злочинців, хуліганів і гвалтівників у віковій категорії юнаків і чоловіків від 14 до 30 років – незалежно від їх національності – більше, ніж в будь-якій іншій групі населення.

8. Що стосується трудових прав мігрантів, то їх обсяг залежить від категорії трудових мігрантів (висококваліфіковані працівники, сезонні працівники, дослідники).

Соціальне забезпечення мігрантів в ЄС також диференційоване. Так, соціальні гарантії, якими можна скористатися на всій території ЄС, стосуються лише громадян країн-членів та вихідців з третіх країн, які проживають на території ЄС постійно понад п'ять років. Що ж стосується інших іноземців відповідні питання вирішуються в рамках двосторонніх угод, які укладені далеко не всіма країнами ЄС і далеко не з усіма третіми країнами, громадяни яких працюють на території Євросоюзу.

9. На нашу думку, реалізація міграційної політики в ЄС має бути спрямована на забезпечення балансу між безпекою та елементарними правами людини, відповідно до якого можна визначити наступні напрямки: встановлення обмежень міграційного потоку на загальноєвропейському рівні, шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів; посилення контролю перетину біженцями кордонів; інтегрований прикордонний контроль; антистимули для міграції, а також стимулювання біженців повертатися на батьківщину.

10. Вважаємо, що євроінтеграція стала вагомим чинником удосконалення міграційної політики України. На порядку денному перед нашою державою стоїть питання прийняття Міграційного кодексу України, з метою узгодження існуючих норм законодавчих актів, що регулюють міграційні процеси, а також внесення змін до деяких підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання праці трудових мігрантів в Україні.

### АНОТАЦІЇ

**Безушко М.С. Міграційне законодавство Європейського Союзу: Проблеми та перспективи** – Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за спеціальністю 081 «Право» – Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2020.

Магістерську роботу присвячено, в першу чергу, дослідженню історико-правового вияву міграції, виявленню її причин (зокрема причин повальної міграції до країн-учасниць Європейського Союзу у 2015 році) та аналізу існуючих правових норм у країнах ЄС з приводу регулювання питань у сфері міграції. В роботі було встановлено, що наявна правова база виявилася недостатньою для урегулювання напливу мігрантів, якого зазнала Європа у 2015 році.

Вважається, що на сьогодні питання міграції в ЄС постає дуже гострим, про що свідчать конфлікти, які виникли між державами-учасницями з приводу розподілення біженців, тому зазначається, що ЄС має виробити спільну програму дій для врегулювання наявних міграційних проблем, та недопущення їх у майбутньому.

Окрім цього, у роботі були дослідженні питання соціально-правові наслідки міграційних процесів у країнах ЄС: вплив міграції на трудову, соціальну сферу, криміногенну ситуацію у державах-учасницях.

Важливим питанням, що було висвітлене у даній роботі є співпраця України з ЄС з питань міграції. Було визначено, що на сьогодні, наявна

нормативна база потребує вдосконалення, в першу чергу важливим є вирішення питання з приводу прийняття Міграційного кодексу.

*Ключові слова:* Європейський союз, міграція, переселенці, міграційна політика, міграційне право, криза.

**Bezushko MS European Union Migration Legislation: Challenges and Prospects** – Work for master's degree in specialty 081 "Law" – Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, 2020.

The master's thesis is devoted, first of all, to the study of the historical and legal manifestation of migration, to the identification of its causes (in particular, to the causes of slow migration to the EU Member States in 2015) and to the analysis of existing legal norms in the EU countries regarding regulation of migration issues. The paper found that the existing legal framework was insufficient to deal with the influx of migrants experienced by Europe in 2015.

It is believed that the issue of migration to the EU is becoming very acute today, as evidenced by the conflicts that have arisen between the member states over the distribution of refugees, so it is stated that the EU should develop a joint action program to address existing migration problems and prevent them in the future.

In addition, the paper examined the social and legal consequences of migration processes in EU countries: the impact of migration on the labor, social sphere, criminogenic situation in the participating states.

An important issue highlighted in this paper is Ukraine's cooperation with the EU on migration. It has been determined that today, the existing regulatory framework needs improvement, first and foremost, it is important to resolve the issue regarding the adoption of the Migration Code.

*Keywords:* European Union, migration, migrants, migration policy, migration law, crisis.