

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.32>**Г. М. Зайкіна**

доктор юридичних наук, професор кафедри
правового забезпечення та адміністрування транспортної діяльності
Українського державного університету залізничного транспорту

СУЧАСНИЙ СТАН СУДОВОЇ ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ЗАХИСТУ МІГРАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ: ІНСТРУМЕНТАРІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАХИСТУ

Статтю присвячено аналізу сучасного стану правоохоронної та судової діяльності в Україні в частині, що стосується захисту міграційних прав людини, зокрема в умовах зростання кількості внутрішньо переміщених осіб через повномасштабне вторгнення російської федерації у 2022 році. Дослідженням акцентується увага на важливості адміністративно-правових інструментів, що можуть забезпечувати реалізацію та захист фундаментальних прав людини, таких як право на свободу пересування, право на захист від дискримінації та право на отримання притулку.

У статті висвітлено діяльність ключових органів державної влади у міграційній сфері, зокрема Державної міграційної служби України, яка є основним виконавцем державної політики у сфері міграції. Аналізуються інструменти автоматизації міграційних процесів, такі як Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами, що сприяє підвищенню ефективності обробки інформації та зниженню ризиків порушення прав мігрантів.

Розглядаються адміністративні процедури, включаючи реєстрацію місця проживання, визнання статусу біженця та оформлення документів для осіб без громадянства. Пріоритетом є увага механізмам оскарження рішень органів влади, які забезпечують контроль за їх діяльністю та відновлення порушених прав. Також акцентовано на безоплатній правовій допомозі як на важливому інструменті забезпечення доступу до правосуддя для вразливих категорій населення. Окрім цього, висвітлюється роль правоохоронної діяльності у протидії нелегальній міграції та захисті прав мігрантів, включаючи попередження торгівлі людьми.

Стаття містить аналіз пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, підвищення прозорості адміністративних процедур та посилення координації між державними органами. Такі заходи спрямовані на забезпечення ефективного захисту міграційних прав людини в умовах сучасних викликів, зокрема глобальних міграційних криз.

Ключові слова: міграція, міграційні права, мігранти, внутрішньо переміщені особи, адміністративний захист, інструменти захисту, правоохоронна діяльність, судова діяльність.

Постановка проблеми. Дослідження міграційних процесів та пов'язаних із ними аспектів особливо актуалізується в наш час, адже через повномасштабне вторгнення на територію України Російською Федерацією в лютому 2022 року в Європі сталася найбільша міграційна криза з часів Другої Світової війни. На додачу, в Україні стає дедалі більше внутрішньо переміщених осіб, які вимушені покидати тимчасово окуповані території та території, на яких відбуваються бойові дії, та потребують належного захисту своїх прав і свобод з боку держави. Ключову роль у цьому відіграють інструменти адміністративного захисту, зокрема діяльність відповідних органів із захисту прав таких осіб, надання ними адміністративних послуг для

визначення належного статусу осіб і забезпечення їх відповідною допомогою, розгляд справ уповноваженими судами тощо.

Таким чином, важливим є дослідити, які саме адміністративно-правові інструменти передбачені в Україні на сьогодні, яке вони мають інституційне та законодавче забезпечення та яку роль відіграють у захисті міграційних прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти визначення та захисту міграційних прав в Україні висвітлювали у своїх наукових працях такі дослідники як І.І. Швець, Т.В. Дракохруст, О.Г. Набокова, О.А. Мілієнко, Д.К. Задаля, О.А. Малиновська, А.С. Соколовський, А.І. Денисов, П.Г. Безуглий, Д.В. Бараненко та інші.

Мета статті. Метою статті є дослідження сучасного стану правоохоронної та судової діяльності в частині захисту міграційних прав осіб, а саме визначення інструментарію такого захисту та його правового та інституційного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Кажучи про захист міграційних прав людини, слід насамперед зазначити, що під такими розуміються право на в'їзд на територію держави та виїзд за її межі, право на свободу пересування територією держави, право на еміграцію та імміграцію, право на отримання притулку та інші. Вони гарантуються законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами України та реалізуються через встановлені процедури й механізми. Т.В. Дракохруст зазначає, що право на міграцію є фундаментальним правом людини, а його захист полягає в попередженні дискримінації, наданні належного статусу для можливості проживання та праці, забезпеченні права на справедливий суд, а також вжитті заходів для уникнення випадків неправомірних затримань чи депортації [1].

До кола суб'єктів, що залучені до міграційних процесів і потребують захисту своїх прав, входить значна кількість категорій осіб, серед яких біженці, політичні, економічні та екологічні мігранти, іноземці з дозволом на проживання, шукачі притулку, постійні переселенці та інші [2]. Загалом, різні науковці по-різному визначають перелік осіб, що входять до цього кола, однак ми включатимемо до нього насамперед біженців, мігрантів, внутрішньо переміщених осіб та осіб, що потребують додаткового захисту.

До суб'єктів адміністративно-правового захисту міграційних прав людини, з іншої сторони, належать представницькі органи державної влади, такі як Президент і Верховна Рада, органи виконавчої влади, у тому числі Державна міграційна служба, органи юстиції, правоохоронні й правозахисні органи, прокуратура та громадські об'єднання [3]. Кожен із цих суб'єктів має відповідні повноваження та компетенції у сфері захисту міграційних прав та використовує відповідні інструменти для їх виконання. Так, наприклад, Верховній Раді, Президенту та Кабінету Міністрів України належить законодавча ініціатива у питаннях міграційного права, завдяки чому вони визначають загальний курс держави у цій сфері. Кажучи про це, О.Д. Іванова зазначає, що доречно було б розширити коло суб'єктів законодавчої ініціативи, насамперед Державною міграційною службою, Наці-

ональною поліцією, прокуратурою та іншими, що може сприяти формуванню більш якісного законодавства, без прогалин і суперечок між різними нормами [4]. Ми вважаємо таку позицію доволі суперечливою, однак маємо зауважити, що в наукових колах уже неодноразово висвітлювалося питання розширення кола суб'єктів законодавчої ініціативи за межі, визначені статтею 93 Конституції України. Так, наприклад, Р.О. Кислюк, спираючись на думки науковців та міжнародний досвід, обстоював думку про визначення органів судової влади у якості таких суб'єктів, зокрема для ініціювання законопроектів, пов'язаних із судоустроєм та судочинством [5].

Кажучи про законодавче забезпечення, слід згадати й про нововведення в цій сфері. Так, наприклад, уже під час повномасштабного вторгнення в 2023 році в Україні було запроваджено Державну цільову соціальну програму протидії торгівлі людьми на період до 2025 року [6], що стало необхідним через активізацію такої злочинної діяльності останніми роками, зокрема й під час пандемії COVID-19. Програмою передбачається вдосконалення нормативно-правової бази, посилення координації, співпраці та інституційної спроможності органів і суб'єктів, що вживають заходів для протидії торгівлі людьми, посилення міжнародного співробітництва, здійснення первинної профілактики торгівлі людьми, посилення захисту постраждалих осіб та надання їм відповідної допомоги тощо. Запровадження такої програми слід вважати важливим законодавчим нововведенням для покращення регулювання міграційних процесів в Україні та захисту суб'єктів міграційних прав.

Також в Україні було запроваджено Стратегію державної міграційної політики України на період до 2025 року [7], якою визначається велика кількість цілей, серед яких зниження адміністративних бар'єрів для свободи пересування населення, зменшення наслідків еміграції з держави, створення сприятливих та необхідних умов для повернення й реінтеграції громадян, що стали трудовими мігрантами чи отримали за кордоном тимчасовий захист, сприяння легальній міграції, забезпечення успішної інтеграції іноземців та апатридів, посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства в державі тощо.

Повертаючись до адміністративно-правового забезпечення та захисту міграційних прав людини, слід зазначити, що сучасний його інструментарій включає наступне:

1. Діяльність органів, що мають компетенції для захисту міграційних прав, насамперед діяльність Державної міграційної служби України. Відповідно до Положення про Державну міграційну службу, вона є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій мігрантів [8]. Будучи головним реалізатором державної політики в цій сфері, служба має доволі широкі повноваження, зокрема забезпечує надання таких адміністративних послуг як оформлення та видача паспортів громадянина України, оформлення набуття особами громадянства та прийняття до нього, поновлення громадянства тощо, оформлення посвідок на постійне проживання іноземцям та апатридам та дозволів на імміграцію, а також оформлення документів для виїзду громадян України на постійне проживання за кордон [9]. Окрім цього, орган є розпорядником Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, що створена для автоматизації різних процесів і аспектів діяльності Державної міграційної служби, у тому числі реєстрації біженців та інших категорій мігрантів та оформлення справ про адміністративні правопорушення, що є підзвітними органу [10]. Завдяки таким засобам автоматизації, знижується ризик помилок і втрати важливої інформації, у тому числі про осіб, що повинні мати можливість захисту власних міграційних прав.

2. Належні адміністративні процедури, що спрямовані на захист міграційних прав відповідних суб'єктів. Порядки здійснення таких процедур визначаються різними законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами. Так, наприклад, слід насамперед згадати про процедуру реєстрації місця проживання чи перебування особи, яка забезпечує доступ до соціальних послуг та регулюється Законом України "Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні". Важко переоцінити і важливість процедури визнання людини біженцем чи особою, що потребує додаткового захисту у відповідності до Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту". Набуття такого статусу надає особам ряд прав, зокрема на тимчасове працевлаштування, навчання та медичну допомогу, безоплатну правову допомогу, користування наданим у пункті тимчасо-

вого розміщення житлом тощо. Інші адміністративні послуги у сфері міграції також включають оформлення картки мігранта, оформлення посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, оформлення проїзного документа біженця, оформлення проїзного документа особи, якій надано додатковий захист тощо [11]. Закріплення на законодавчому рівні детального порядку здійснення таких процедур та відкрите визначення їх вартості забезпечує прозорість, ясність і зрозумілість таких процедур для осіб, що потребують їх виконання для захисту власних прав і свобод.

3. Важливим інструментом, що тісно поєднаний із попереднім, є процедури оскарження рішень органів державної влади з різних питань, що стосуються міграційних прав людини, у тому числі оскарження рішень, прийнятих у процесі надання тих чи інших адміністративних послуг. Так, наприклад, Законом "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні" гарантується право на оскарження рішень із питань свободи пересування та вільного вибору місця проживання; Законом "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту" гарантується право на оскарження рішення про відмову у справі щодо статусу біженця чи особи, що потребує додаткового захисту. Оскарження у таких випадках здійснюється до відповідних органів державної влади або суду, що має повноваження для розгляду цієї категорії справ. Цей механізм відіграє ключову роль у відновленні порушених прав та контролі за діяльністю органів влади, а також сприяє вдосконаленню відповідних послуг і порядку їх виконання в майбутньому.

4. Надання суб'єктам міграційних прав можливості отримати безоплатну правову допомогу. Відповідно до Закону "Про безоплатну правову допомогу" [12], іноземці та апатриди, особи що звернулися із заявою про визнання особою без громадянства, внутрішньо переміщені особи та інші мають право на отримання відповідної допомоги у виді захисту, представництва в суді, у відносинах із державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими особами, а також складення документів процесуального характеру. Особливо важливим надання правничої допомоги є у випадку, коли особа не володіє українською мовою та не ознайомена з національним законодавством, та при цьому не має можливості оплатити послуги відповідного спеціаліста. Встановлені законодавством положення сприяють в забезпеченні доступу до

правосуддя цієї та інших категорій людей, запобігають дискримінації у відстоюванні власних свобод та сприяють реалізації та захисту міграційних прав.

5. Здійснення правоохоронної діяльності щодо протидії нелегальній міграції та попередженні адміністративних правопорушень у цій сфері. Основними суб'єктами такої правоохоронної діяльності виступають Державна міграційна служба, Державна прикордонна служба, прокуратура та Національна поліція. Остання, зокрема, має повноваження щодо виявлення спільно з підрозділами Державної міграційної служби нелегальних мігрантів, що всупереч національному законодавству перебувають на території України, та участі в притягненні таких осіб до адміністративної відповідальності [9].

6. Встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавчих положень у міграційній сфері. Насамперед, Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлюється відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб Державної міграційної служби. Д.В. Бараненко та О.Г. Набокова досліджували особливості адміністративної відповідальності за порушення міграційного режиму, виділяючи серед них наступні: за такі порушення можуть встановлюватися особливі види санкцій, такі як видворення за межі України у випадку іноземців і апатридів; та накладення адміністративних стягнень покладається на відповідні органи та їх посадові особи, наприклад на Державну міграційну службу, Державну прикордонну службу, Службу безпеки України та інші [13].

Окремо слід розглянути й стан судової діяльності щодо захисту міграційних прав. Досліджуючи це питання та проаналізувавши відповідні показники, О.А. Мілієнко здійснила висновок, що останніми роками зменшується кількість звернень внутрішньо переміщених осіб до адміністративних судів, що свідчить про вдосконалення державного управління у сфері міграції, вжиття належних заходів із реалізації державної політики в цій сфері та вдосконалення механізмів дотримання та захисту міграційних прав людини [14]. У той же час, зниження кількості звернень до судів може свідчити про появу певних перешкод та утруднення доступу до правосуддя відповідних осіб. Так чи інакше, можливість звернення до суду залишається важливим інструментом захисту особами своїх прав, зокрема й міграційних, адже саме судовий розгляд забезпечує об'єктивність і неупередженість вирішення спору. Розгляд справ, присвячених міграційним питанням, також має свої особливості, зокрема в тому, що особи, які звертаються за захистом, потребують додат-

кових засобів допомоги. Як уже було згадано, відповідним суб'єктам надається право безоплатної правової допомоги з боку юристів, але їм також можуть знадобитися послуги перекладача, якщо особа не спілкується та не розуміє української мови. Крім того, під час розгляду справ таких суб'єктів застосовуються норми національного права, а положення міжнародно-правових актів використовуються у випадках, коли це передбачено українськими положеннями [15].

Висновки і пропозиції. Таким чином, в Україні на сьогодні існує широкий інструментарій адміністративного захисту міграційних прав, який включає діяльність органів, що мають повноваження у відповідній сфері, насамперед діяльність Державної міграційної служби як основного виконавця державної політики у сфері міграції, що надає ряд важливих адміністративних послуг та є розпорядником Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами; належні адміністративні процедури, такі як процедура реєстрації місця проживання чи перебування особи, процедура визнання біженцем чи особою, що потребує додаткового захисту, процедура оформлення картки мігранта тощо; механізми оскарження рішень органів державної влади з питань, які стосуються міграційних прав, зокрема оскарження рішень із питань свободи пересування та вільного вибору місця проживання; можливість отримання суб'єктами міграційних прав безоплатної правової допомоги для забезпечення захисту та представництва під час розгляду в суді, у відносинах із органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими особами; здійснення правоохоронної діяльності щодо протидії нелегальній міграції та вжиття заходів для попередження міграційних правопорушень; встановлення адміністративної відповідальності за порушення норм міграційного законодавства, зокрема в нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення; розгляд справ, що стосуються захисту міграційних прав осіб, у суді.

Список використаної літератури:

1. Дракохруст Т.В. Юридичні аспекти міграційних процесів у сучасному світі. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали міжнар. наук-практ. конф., м. Тернопіль, 19-20 квітня 2024 р., м. Тернопіль, 2024. С. 279-280.
2. Боєцька-Кономаренко Б.Т., Пономаренко О.В., Шевченко В.В. Типи міграції: оновлене бачення класифікації. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2022. Вип. №33 (72). С. 6-12.

3. Швець М.М., Задаля Д.К. Поняття та види суб'єктів міграційних процесів. *Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу: тези доп. III всеукр. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17 квіт. 2022 р.)*. Хмельницький, 2022. С. 256–258.
4. Іванова О.Д. Суб'єкти законодавчої ініціативи у формуванні міграційного законодавства України. *Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 15 травня 2020 р., м. Одеса, 2020*. С. 115-117.
5. Кислюк Р.О. Органи судової влади як суб'єкти законодавчої ініціативи. *Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності*. 2018. С. 40.
6. Про затвердження Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.06.2023 р. № 496-р. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 115. [дата звернення 02.01.2025].
7. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 140. [дата звернення 02.01.2025].
8. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 360. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 156. [дата звернення 02.01.2025].
9. Посмітна В.В. Адміністративна правосуб'єктність мігрантів в Україні: дис. ... д-ра філософ. : 081. Одеса, 2023. 234 с.
10. Про затвердження Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління міграційними процесами: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 04.10.2023 р. № 811. *Офіційний вісник України*. 2023. № 98. [дата звернення 02.01.2025].
11. Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 р. № 770. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 206. [дата звернення 02.01.2025].
12. Про безоплатну правничу допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 135. [дата звернення 02.01.2025].
13. Бараненко Д.В., Набокова О.Г. Особливості адміністративної відповідальності за порушення міграційного режиму в Україні. *Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство"*. 2023. Вип. №5. С. 302-305.
14. Мілієнко О.А. Внутрішня міграція та переміщені особи в Україні: політика управління та захист адміністративними судами. *Соціально-правові студії*. 2023. Вип. №3. С. 94-103.
15. Грекул-Ковалик Т.А. Захист прав мігрантів і біженців: навч. посіб. / Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2023. 184 с.

Zaikina H. M. The current state of judicial and law enforcement activities to protect migration human rights: tools of administrative protection

The article analyzes the current state of law enforcement and judicial activities in Ukraine in terms of protection of migration human rights, in particular in the context of a significant increase in the number of internally displaced persons due to the full-scale invasion of the Russian Federation in 2022. The study emphasizes the importance of administrative and legal instruments that can ensure the realization and protection of fundamental human rights, such as the right to freedom of movement, the right to protection from discrimination and the right to asylum.

The article highlights the activities of key public authorities in the migration sphere, in particular, the State Migration Service of Ukraine, which is the main implementer of the state policy in the field of migration. The author analyzes the tools for automation of migration processes, such as the Unified Information and Analytical System for Migration Processes Management, which helps to increase the efficiency of information processing and reduce the risks of violating migrants' rights.

Administrative procedures, including registration of residence, recognition of refugee status, and processing of documents for stateless persons, are discussed. Attention is paid to the mechanisms for appealing against decisions of the authorities, which ensure control over their activities and restoration of violated rights. The article also focuses on free legal aid as an important tool for ensuring access to justice for vulnerable categories of the population. In addition, the role of law enforcement in combating illegal migration and protecting the rights of migrants, including the prevention of human trafficking, is highlighted.

The article contains an analysis of proposals for improving the legal framework, increasing the transparency of administrative procedures and strengthening coordination between state bodies. Such measures are aimed at ensuring effective protection of migrant human rights in the context of current challenges, in particular, global migration crises.

Key words: *migration, migration rights, migrants, internally displaced persons, administrative protection, protection instruments, law enforcement, judicial activity.*