

*Кравченко Г.Є.,
Юрист-міжнародник, магістр міжнародного права¹*

ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ

Постановка проблеми. Міграційні процеси стали одним із найбільших викликів ХХІ ст. Добровільні й вимушені міграції постійно супроводжували розвиток людства, проте саме зараз вони досягли найбільших масштабів. Іммігранти стали невід'ємною частиною життя держав, засобом вирішення економічної та демографічної кризи, а також стимулятором загострення соціальних, релігійних, політичних та етнічних проблем. Характерна для сучасного світу інтенсифікація міжнародних міграцій, яка є наслідком і одним із вагомих чинників глобалізації, повною мірою спостерігається і на Європейському континенті. Інтенсивний міграційний рух, який останнім часом простежується в Європі, змусив ЄС виробити нову міграційну політику, яка була б здатна ефективно вирішити сформовані у цій сфері проблеми.

Це питання має важливе значення для України у контексті євроінтеграційних процесів, оскільки інтеграція України в європейський простір на сьогоднішній день є пріоритетним і визначальним вектором

¹ Науковий керівник – Святун О.В., к.ю.н., доцент кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

внутрішньої і зовнішньої політики української держави. Україна як європейська держава, що поділяє головні європейські цінності і розвивається як складова частина європейської цивілізації, зацікавлена у максимальному наближенні свого законодавства до стандартів ЄС, а також посиленні практичного співробітництва між національними державними органами та інституціями ЄС з метою подолання майбутніх загроз. До ЄС з нашої держави спрямовується досить численний еміграційний потік, а тому плідна співпраця Європейського Союзу з нашою державою – це гарантування безпеки на зовнішніх кордонах та приєднання України до спільних європейських цінностей.

Метою статті є розкриття історико – теоретичних аспектів становлення відносин України та Європейського союзу в міграційній сфері, аналіз та виявлення наслідків змін міграційної політики ЄС для України, а також дослідження перспектив співпраці України з ЄС у сфері міграції відповідно до Угоди про асоціацію.

Аналіз останніх досліджень. Науковим дослідженням правового регулювання відносин України з Європейським Союзом займаються багато вітчизняних (І. Березовська, М. Буроменський, В. Буткевич, М. Гнатовський, В. Денисов, О. Довжух, В. Забігайло, Я. Костюченко, В. Муравйов, В. Опришко, О. Святун, К. Смирнова, М. Чулаєвська, О. Шпакович) та зарубіжних науковців (Е. Клейтон, Х. Бреді, Е. Геддес, Г. Лахав, Р. Блюм, Дж. Муір, А. Еванс). Деякі вітчизняні та зарубіжні вчені приділяють увагу вивченню загальнотеоретичних питань встановлення зовнішніх зносин з Україною (наприклад, В. Муравйов), інші - аспектам економічної, торговельної співпраці, у деяких дослідженнях аналізуються відносини України з Євросоюзом у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки (наприклад, М. Микієвич). Питанню імміграційної політики ЄС і, зокрема, безвізовому режиму присвячені роботи таких науковців, як: О. Дзяд, О. Рудік, І. Сушко, О. Сушко. Проте, спеціальних комплексних наукових

досліджень щодо механізмів співпраці України з Євросоюзом саме у міграційній сфері майже немає.

Виклад основного матеріалу. Після здобуття незалежності, одним із основних та пріоритетних напрямів зовнішньої політики України стало співробітництво з Європейським Союзом. Співпраця у сфері свободи, безпеки та юстиції між нашою державою та ЄС розпочалася з середини 1990-х років з початком переговорів про укладення Угоди про співробітництво та продовжувала розвиватися за двома основними напрямками. По-перше, Україна укладала угоди та досягала домовленостей з державами ЄС щодо соціального захисту та працевлаштування українських працівників-мігрантів на території ЄС. По-друге, Європейський союз надавав Україні допомогу у розбудові інфраструктури щодо охорони кордонів та запобігання нелегальній міграції задля гарантії внутрішньої безпеки [21].

Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (УПС), що набула чинності 01.03.1998 року, містила положення, направлені здебільшого на економічно-соціальне співробітництво. Але певні аспекти міграційних питань знайшли своє відображення в ній, зокрема, у ст. 24 зазначено, що країни-члени не повинні проводити дискримінацію українських громадян, які на законних підставах працевлаштовані на їх території. Також сторони досягли домовленостей щодо укладання угод з метою координації соціального забезпечення українських робітників, які працюють на законних підставах у державах-членах. Вільний рух робочої сили не передбачався, але ст. 35 УПС надавала українським компаніям, заснованим на території ЄС, право наймати робітників з українським громадянством в якості головного персоналу. Разом з тим, в Угоді наголошувалося на тому, що ці положення не повинні розглядатися як такі, що дозволяють громадянам України в'їжджати чи знаходитися на території ЄС в статусі акціонера, партнера компанії або постачальника [15].

У червні 1998 р. було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, яка передбачала розробку детальної Програми інтеграції. Цей документ відображав зміст УПС визначав основні напрямки співробітництва та охоплював різні сфери громадського життя, економіки, культури, а також міграційні питання. У Програмі були визначені такі пріоритети: вдосконалення законодавства України про громадянство; запровадження державного реєстру фізичних осіб; створення умов до приєднання України до Конвенції ООН 1951 р. про статус біженців; приєднання України до Європейської соціальної Хартії у частині, що стосується працівників-мігрантів [20]. Окрема увага приділялася інтеграції України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки, зокрема йшлося про посилення прикордонного та імміграційного контролю, запобігання нелегальній міграції, а також вирішення питань щодо лібералізації візового режиму між Україною та ЄС [19].

У 2001 році було погоджено План дій Європейського Союзу в галузі юстиції та внутрішніх справ. Документ складався з чотирьох розділів – «Завдання та стратегічні цілі», «Рамки співробітництва», «Сфери співробітництва», «Імплементация (інструменти та заходи)». У сфері міграції та притулку Україна зобов'язувалась наблизити своє законодавство у сфері надання притулку та біженців до норм та стандартів ЄС; підтримувати ефективно управління міграційними процесами, здійснювати їх моніторинг, особливо нелегальної міграції; проводити інтенсивну інтеграційну політику. ЄС зі свого боку повинен був надавати допомогу Україні щодо створення державної міграційної служби, підтримувати зв'язок та співпрацю щодо реадмісії, а також розвивати діалог щодо безвізового режиму. У рамках прикордонного співробітництва та візової політики Україна повинна була розвивати систему ефективного та всебічного управління кордонами, а також продовжувати вести діалог щодо візових питань та запобігання потокам нелегальних мігрантів до ЄС. Європейський Союз, в свою чергу,

зобов'язувався надавати підтримку українській стороні у реалізації Програми дій, спрямованих на підтримку режиму державного кордону та прикордонної зони; у процесі реформування Прикордонних військ з метою створення правоохоронного органу, відповідального за управління кордоном [2].

Наступним етапом співробітництва між Україною та ЄС після розширення Євросоюзу у 2004 році та запровадження Європейської політики сусідства стало погодження спільного Плану Дій «Україна – Європейський Союз» у 2005 р. Цей документ став інструментом реалізації ЄПС і визначав пріоритетні напрямки двосторонньої співпраці. Було зазначено, що в рамках цього Плану Дій пріоритетними напрямками двостороннього співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ мають бути питання реадмісії та міграції, а також управління кордонами, боротьби з відмиванням коштів, торгівлею людьми та наркотичними засобами [1].

Оновлений План дій Україна - ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки був схвалений 18 червня 2007 р. та складався з п'яти розділів - «Виклики та стратегічні цілі», «Свобода», «Безпека», «Юстиція» та «Імплементация». До основного документу додавався План-графік його імплементации. План дій 2007 р. охоплював співробітництво по п'ятнадцяти ключових напрямках: в рамках простору свободи - міграція, притулок, управління кордонами, візи, безпека документів; в рамках простору безпеки - боротьба з організованою злочинністю і тероризмом, боротьба з відмиванням грошей, включаючи протидію фінансуванню тероризму, торгівля людьми, наркотики, митниця (правоохоронні аспекти), корупція; в рамках простору юстиції – судочинство, правове співробітництво в рамках кримінальних та цивільних справ, затримання та ув'язнення. Закріплювалося, що буде утворена Державна міграційна служба України, укладена Угода про реадмісію між Україною та Європейською Комісією, а також Угода між Україною та Європейським Співробітництвом про спрощення оформлення віз, проведена оцінка масштабів нелегальної міграції через територію України та відслідковування

міграційних потоків, удосконалено правову базу і процедур інтегрованого управління кордонами, тощо [3].

В процесі реалізації вищерозглянутого Плану Дій у червні 2007 року було підписано угоди між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз та про реадмісію осіб.

Угода про спрощення оформлення віз 2007 р. передбачає спрощення оформлення віз громадянам України для перебування на території Європейського Союзу не більше 90 днів за період 180 днів. Основними в угоді є положення про перспективу запровадження взаємного безвізового режиму; видачу та оформлення багаторазових віз строком дії до 5 років широкому колу громадян України: членам урядових делегацій, родичам громадян України, які законно проживають у державах-членах ЄС, спортсменам, журналістам, учасникам наукових та культурних заходів, тощо. Угода визначає перелік документів, які мають підтверджувати мету подорожі, фіксує плату за оброблення заяв про оформлення віз - 35 євро та 70 євро в окремо визначених випадках, визначає тривалість процедури оброблення заяв про оформлення віз, яка складає 10 календарних днів, а також перелічує категорії осіб з яких не стягується плата за оброблення заяв про оформлення віз. Відповідно до Угоди створюється Спільний комітет, на який покладено повноваження щодо моніторингу імплементації цієї угоди, підготовки пропозицій стосовно внесення змін до неї, а також врегулювання спірних питань, що можуть виникнути в ході тлумачення або застосування Угоди. Комітет складається з представників України та Європейського Співтовариства, із залученням представників Комісії ЄС та експертів від держав-членів Євросоюзу [12].

До Угоди додаються Протокол до Угоди про держави-члени, які не повною мірою застосовують Шенгенські домовленості, Декларація щодо оформлення короткострокових віз для відвідання військових та цивільних кладовищ, Декларація Європейської Комісії щодо мотивації рішення про

відмову в оформленні візи, Декларація Європейського Співтовариства про доступ заявників на оформлення віз та уніфікації інформації стосовно процедур оформлення короткострокових віз та документів, необхідних для оформлення короткострокових віз та три спільні декларації стосовно Данії, Великобританії та Ірландії, Ісландії, Норвегії.

Таким чином, Угода про спрощення оформлення віз стала першим кроком у напрямку запровадження послідовного плану візової політики ЄС щодо України із перспективою запровадження безвізового режиму у подальшому.

У липні 2012 року була підписана Угода про внесення змін до Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз. Вона розширює перелік категорій громадян України, які звільняються від плати за оброблення заяв про оформлення віз: представники неурядових організацій, релігійних громад, професійних об'єднань, студенти, учасники офіційних освітніх програм обміну, аспіранти, тощо. Також цією угодою вдосконалено порядок оформлення віз для міжнародних перевізників та представників засобів масової інформації [11].

Угода про реадмісію між Україною та Європейським Співтовариством 2007 р. регулює процедури, які пов'язані з ідентифікацією та поверненням громадян України та третіх країн, осіб без громадянства, які перебувають на території держав-членів ЄС нелегально. В Угоді наголошується на тому, що вона має пріоритет по відношенню до будь-яких двосторонніх угод про реадмісію, укладених між Україною та окремими державами-членами ЄС. Угодою передбачається дві процедури реадмісії; окреслюються документи, якими підтверджуються походження нелегального мігранта; встановлюються часові рамки для виконання запитів щодо реадмісії. Угодою був створений Спільний комітет з питань реадмісії, рішення якого мають обов'язковий характер для сторін. Комітет уповноважений здійснювати моніторинг за застосуванням Угоди, вносити пропозиції та виробляти рекомендації для

внесення змін до Угоди, а також приймати рішення щодо імплементаційних заходів, необхідних для однакового застосування угоди [6].

У рамках взаємодії у сфері управління кордонами, у 2007 році було підписано Робочі домовленості про оперативне співробітництво між Державною прикордонною службою України та Європейським Агентством з охорони зовнішніх кордонів держав-членів ЄС (FRONTEX).

Для реалізації свободи пересування країнами ЄС велике значення мають також укладені в 2007-2014 роках з Польщею, Словаччиною, Угорщиною та Румунією двосторонні угоди про місцевий прикордонний рух, які передбачають спрощену процедуру перетину кордону жителями прикордонної зони. Місцевий прикордонний рух представляє собою спеціальний режим систематичного перетину кордону і перебування громадян України, які є жителями прикордонних регіонів у визначеній прикордонній зоні Угорщини, Словаччини, Польщі та Румунії на підставі спеціального документа з метою встановлення родинних, культурно-соціальних, оздоровчо-туристичних та економічних відносин [24]. Відповідно до цих угод громадяни України мають право на вільне пересування територією прикордонної зони однієї з держав-членів Євросоюзу. Цією можливістю можуть користуватися тільки ті громадяни України, які проживають принаймні три роки постійно у населених пунктах уздовж державного кордону [7, 8, 9, 13].

Також окрему увагу варто приділити Порядку денному асоціації (ПДА) Україна – ЄС, ухваленому 23 листопада 2009 р. Його метою було підготовка та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, текст якої в той час знаходився на стадії розробки. Як зазначає Муравйов В.І., схвалення ПДА ознаменувало початок першого етапу інтеграції України до ЄС. Цей документ замінив План дій між Україною та ЄС 2005-2008 рр., термін чинності якого був продовжений до 2009 року.

Порядок денний асоціації складався зі вступу та трьох розділів –

«Стратегічна частина», «Принципи та інструменти імплементації Порядку денного асоціації», «Операційна частина». В останній частині документу містився перелік пріоритетних завдань для виконання Україною, що покликаний посилити двосторонню основу співпрацю з ЄС.

Щодо міграційних питань, відповідно до ПДА потрібно було розвивати необхідні законодавчі та інституційні рамки у сфері управління міграцією з метою боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою та торгівлею людьми за підтримки ЄС; розробляти, впроваджувати та удосконалювати стратегії, правову базу та процедури інтегрованого управління кордонами; продовжувати візовий діалог для запровадження у перспективі безвізового режиму між Україною та ЄС; закріплювався обов'язок імплементації Конвенції ООН про статус біженців 1951 року та Протоколу про статус біженців 1967 року, а також Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року [5].

Однією з найбільш важливих векторів взаємодії України з Європейським Союзом є безвізовий діалог, започаткований на Паризькому саміті Україна – ЄС у вересні 2008 року. Паризький саміт поклав початок діалогу щодо лібералізації візового режиму для України. На саміті Україна – ЄС у 2010 році був представлений План дій щодо лібералізації **Європейським Союзом візового режиму для України**. Цей документ мав рекомендаційний характер та відноситься до так званого м'якого права ЄС. Але реалізація Україною цього документа відкрила для нас можливість користуватися перевагами свободи пересування територіями країн - членів Європейського Союзу.

План дій було розроблено Європейською Комісією за аналогією з «дорожніми картами», які були надані Євросоюзом балканським країнам та призвели до скасування візового режиму з ЄС. Україна стала першою країною з-поза Балканського регіону, для якої ЄС підготував подібний документ. Цим Євросоюз продемонстрував свій намір у подальшому

розвивати відносини з Україною.

Реалізація Плану Дій здійснювалася у **2 етапи**. Протягом першого етапу Україна мала ухвалити необхідне законодавство та запровадити державні програми в узгоджених сферах, впродовж другого - імплементувати відповідні законодавчі акти.

План дій 2010 року складався з двох розділів – «Загальні засади», в якому надавалася попередня оцінка наслідків можливої майбутньої лібералізації візового режиму та була визначена методологія реалізації Плану, і «Складові плану дій», який охоплював чотири основні блоки завдань, які повинна була виконати Україна:

1. безпека документів, включно з біометрикою;
2. протидія нелегальній міграції, включаючи реадмісію;
3. забезпечення безпеки та громадського порядку;
4. гарантування основоположних прав та свобод людини.

В рамках кожного блоку було визначено два етапи: до першого було віднесено законодавчі та політичні засади, до другого – критерії ефективної імплементації [4].

Другий блок містив положення щодо управління кордонами, міграцією та політики притулку. Закріплювався обов'язок щодо схвалення законодавчої бази у сфері міграційної політики, що передбачало би ефективну інституційну структуру управління міграцією, правил в'їзду та перебування іноземців, моніторинг міграційних потоків, боротьбу з нелегальною міграцією; імплементації Закону України «Про прикордонний контроль» 2009 р. на основі здійснення перевірок на кордоні та прикордонного нагляду; забезпечення належної інфраструктури, технічного оснащення, фінансових та людських ресурсів у відповідності з Національною стратегією інтегрованого управління кордонами та Плану дій з її ефективної імплементації, які потрібно було схвалити; запровадження навчальних програм та схвалення антикорупційних кодексів етики для посадових осіб прикордонної служби,

митних органів; удосконалення міжнародного співробітництва, включаючи імплементацію Робочих домовленостей з ФРОНТЕКС. Було передбачено ефективне виконання Угоди між Україною та ЄС про реадмісію осіб та заходів щодо реінтеграції громадян України; запровадження міграційного профілю та його регулярне оновлення, аналіз накопичених даних про обсяги та потоки міграції; імплементацію законодавчої бази у сфері управління міграцією, забезпечуючи адміністративні структури належними людськими ресурсами з чіткими повноваженнями щодо управління міграцією; впровадження ефективної методології виявлення нелегальної міграції всередині країни, аналіз ризиків, включаючи співпрацю між відповідними установами; забезпечення належної інфраструктури та роботи органів влади щодо вислання з території України громадян третіх держав, які нелегально перебувають або перетинають територію України. У рамках політики притулку передбачалося схвалення та подальша імплементація законодавства у сфері притулку у відповідності з міжнародними стандартами, включаючи забезпечення належної інфраструктури та зміцнення дієвості відповідальних за цю сферу органів влади, розміщення шукачів притулку та захисту їх прав [23].

Найвизначнішим документом у розвитку відносин між Україною та Європейським Союзом стала Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка була підписана у березні та червні 2014 року та набула чинності 1 вересня 2017 року. Угода про асоціацію вважається наймасштабнішим за обсягом та найамбітнішим за тематичним наповненням міжнародно - правовим договором за всю історію нашої держави та одним із найбільш всеохоплюючих двосторонніх угод з третьою країною, яку коли-небудь укладав Європейський Союз. До цього ніколи раніше ЄС не надавав жодній країні, що не мала статус кандидата на вступ, подібної документально

зафіксованої перспективи, як це зроблено в Угоді про асоціацію.

За структурою Угода про асоціацію складається з преамбули, семи розділів, 43 додатків та 3 протоколів. Принциповим положенням Угоди є те, що вона передбачає посилення політичної асоціації та економічну інтеграцію. Окрім традиційних сфер співробітництва – економічної, торговельної, інвестиційної, комерційної, соціальної, культурної, науково-технічної, Угода регулює питання співпраці у сфері зовнішньої та безпекової політики, військового співробітництва, свободи, безпеки, юстиції, навколишнього природного середовища, інтелектуальної власності, тощо [22].

Головною особливістю Угоди про асоціацію слід назвати те, що її невід'ємною частиною є положення про поступове запровадження протягом 10 років з моменту набуття нею чинності глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі.

В Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом питання міграції регулюється розділом III «Юстиція, свобода і безпека», зокрема статтею 16 – «Співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами». В ній наголошується на тому, що сторони підтверджують важливість спільного управління міграційними потоками між їхніми територіями та надалі будуть розвивати всеохоплюючий діалог щодо всіх питань у сфері міграції, зокрема легальної та нелегальної міграції, незаконного переправлення осіб через державний кордон та торгівлі людьми. Підтверджуючи свою рішучість щодо виконання угод про реадмісію та спрощення оформлення віз, Сторони висловили в Угоді свій намір досягти посилення мобільності громадян і подальшого прогресу у візовому діалозі.

Відповідно до положень Угоди про асоціацію питання співпраці щодо міграції можна розділити за двома основними напрямками: по-перше, це питання, пов'язані із запобіганням і боротьбою з нелегальною міграцією, поліпшенням управління кордонами, наданням притулку; а по-друге,

питання регулювання руху трудових мігрантів, тобто окремі аспекти працевлаштування іноземців в Україні і українців в державах ЄС. В Угоді про асоціацію також зазначено, що ставлення до працівників-громадян України, які законно працевлаштовані на території держави-члена ЄС, має бути вільним від будь-якої дискримінації стосовно умов праці, винагороди або звільнення, порівняно з громадянами цієї держави-члена. Таке ж ставлення повинна забезпечити і Україна щодо працівників, які є громадянами країн ЄС [14].

У грудні 2015 року Європейська Комісія опублікувала шосту фінальну Доповідь про хід виконання Україною Плану дій щодо лібералізації візового режиму, у якій зазначалося, що **Україна виконала всі критерії, визначені в рамках чотирьох блоків.**

Восени 2016 року в комітетах Європарламенту було узгоджено проект щодо надання права громадянам України подорожувати Європою без віз. У листопаді цей проект було затверджено в Раді ЄС. 15 грудня рішенням саміту ЄС підтверджувалося виконання Україною всіх критеріїв візової лібералізації. У лютому 2017 року Європейський парламент схвалив механізм призупинення безвізового режиму для третіх країн. 6 квітня Європарламент підтримав надання Україні безвізу. 26 квітня Комітет постійних представників країн-членів ЄС (COREPER) прийняв рішення про надання Україні безвізового режиму. Далі був затверджений Регламент (ЄС) 2017/850 Європейського парламенту і Ради ЄС від 17 травня 2017 року, яким вносяться поправки до регламенту (ЄС) №539/2001, в якому перераховані треті країни, громадяни яких повинні мати візи при перетині зовнішніх кордонів, і ті, громадяни яких звільняються від цієї вимоги (Україна) в Раді ЄС 11 травня [25]. Після чого відбулося підписання і публікація рішення в Офіційному журналі ЄС. Безвізовий режим вступив у силу через 20 днів після опублікування рішення, тобто з 11 червня 2017 українці змогли їздити без віз в країни шенгенської зони на короткостроковий період.

Схвалення безвізу є величезним досягненням для України. Це є підтвердженням того, що наша держава є частиною єдиного європейського цивілізаційного простору, а також доказом зміцнення довіри до нас з боку міжнародного співтовариства. Умовою надання безвізового режиму було передбачено 144 вимоги, які Україна успішно виконала. Однак в ЄС створили законодавче підґрунття для призупинення безвізових режимів з державами, чії громадяни порушують умови дотримання безвізового режиму. Зокрема, цей механізм може бути застосований у випадку виникнення міграційних ризиків. 23 січня 2018 року візова робоча група Ради Європейського Союзу погодилася з висновками Європейської комісії щодо механізму призупинення безвізового режиму, в тому числі, і стосовно України. Щорічно Європейською комісією надається звіт за результатами виконання безвізового режиму. У доповіді зазначалося, що Україна відповідає вимогам, які необхідні для продовження чинності безвізового режиму, але вона повинна продовжувати втілювати реформи, боротися з корупцією, а також протидіяти нелегальній міграції та відмиванню коштів. Тобто, перший звіт показав, що попри всі побоювання, Україна не створює міграційних ризиків для Європи, а є надійним партнером.

У рамках взаємодії у сфері управління кордонами, у 2017 році були ратифіковані та набули чинності два важливих документи: Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом (Європол) про оперативне та стратегічне співробітництво, яка передбачає можливість Сторін здійснювати обмін оперативною інформацією в рамках кримінальних проваджень; брати участь у спільних заходах із розслідування широкого кола злочинів, розшукувати осіб, які причетні до скоєння злочинів та створювати міжнародні спільні слідчі групи [10]; а також Угода про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції (Євроюст), яка передбачає співробітництво та обмін інформацією з питань боротьби із тяжкими злочинами, зокрема організованою злочинністю і тероризмом та

можливість представників України брати участь в оперативних і стратегічних зустрічах [16]. Також налагоджено роботу з Місією Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM).

В рамках виконання Угоди про асоціацію Україна та ЄС продовжують активно співпрацювати у сферах міграції, притулку та управління кордонами, зокрема в частині протидії нелегальній міграції, реалізації концепції інтегрованого управління кордонами, ефективного забезпечення права на притулок, оперативних заходів та обміну інформацією щодо охорони кордону. Відповідно до звіту щодо виконання Угоди про асоціацію у цьому напрямі в 2017 році здійснено багато важливих кроків:

- було затверджено Стратегію міграційної політики України до 2025 року (розпорядження Кабінету Міністрів від 12.07.2017 р. №482-р), яка враховує всі актуальні виклики, зокрема трудову міграцію, еміграцію і вимушене внутрішнє переселення, а також передбачає гармонізацію українського міграційного законодавства із правом Європейського Союзу;

- завершено створення національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства; суттєво нарощено темпи видачі біометричних документів: упродовж року підрозділами Державної міграційної служби видано майже 4 млн. паспортів для виїзду за кордон та 1,1 млн ID-карток;

- набули чинності двосторонні імплементаційні протоколи до Угоди про реадмісію з Австрією, Чехією та Естонією, підписано протокол з Польщею, проводилися переговори з іншими державами ЄС [17].

У Другому звіті Європейської комісії в рамках механізму призупинення безвізових режимів, який був оприлюднений в 2018 році, зазначається, що співпраця з ЄС у сфері управління кордонами, міграції, притулку та протидії злочинності активно продовжується. Україна запровадила значну частину європейських стандартів у сфері управління кордонами та міграцією та продовжує виконувати критерії візової лібералізації.

Згідно з інформацією, викладеної у Звіті щодо виконання Угоди про асоціацію у цьому напрямі в 2018 році, на порядку денному - розробка нової Стратегії інтегрованого управління кордонами та виконанням Плану заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами. Серед здобутків за останній рік можна виділити приєднання до румунсько-молдовського Спільного контактного центру «Галац»; відкриття оновленого пункту пропуску «Паланка» на кордоні з Республікою Молдова; завершення опрацювання нового проекту Угоди про спільний контроль з Польщею, адаптованої до Кодексу Шенгенських кордонів та рекомендацій ЄС. Державна прикордонна служба України продовжує співпрацювати з Європейською Агенцією FRONTEX та активно бере участь у спільних операціях. У рамках реалізації Стратегії міграційної політики України до 2025 р. проведено пілотний проект щодо оформлення, видачі, обміну, скасування, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове/ постійне проживання із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру та доопрацьованої Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами [18].

Висновки. Вплив міграційної політики Євросоюзу на Україну можна визначити в таких аспектах. По-перше, євроінтеграція є пріоритетним і визначальним напрямком внутрішньої і зовнішньої політики України. Міграційна політика ЄС стала важливим чинником для динаміки міграційних переміщень громадян України. До ЄС з нашої держави спрямовується досить численний еміграційний потік - трудові мігранти, студенти, які навчаються в Європі, члени їхніх сімей, що свідчить про стрімке зростання мобільності українців. По-друге, прагнення України після здобуття незалежності побудувати демократичну європейську державу з урахуванням загальноприйнятих принципів забезпечення прав людини, обумовило формування української міграційної політики шляхом

використання досвіду, запозиченого з Європи у сфері регулювання міграційними процесами. По-третє, зовнішньополітичний вектор міграційної політики Євросоюзу забезпечив поступальний розвиток плідної співпраці з нашою державою у міграційній сфері шляхом укладання двосторонніх угод, а також наданням фінансової та технічної допомоги з метою підвищення потенціалу та підвищення здатності української держави регулювати міграційними процесами всередині країни, що помітно відобразилося на розробці міграційного законодавства та розбудові відповідних органів виконавчої влади. Лібералізація візового режиму між Україною та ЄС стала найголовнішим здобутком двостороннього співробітництва та найбільше відобразилася на реформуванні міграційної політики України.

Основні засади співпраці України з ЄС у сфері міграції зазначені у розділі III Угоди про асоціацію, присвяченому питанням юстиції, свободи і безпеки. Співробітництво саме в цій сфері на сьогодні є одним із найпріоритетніших напрямків співпраці між Україною та ЄС. За даними 2017 року прогрес виконання зобов'язань Україною відповідно до Угоди саме в цій частині був одним із найвищих та складав 56%. Для України на сьогодні одним з пріоритетів виступає налагодження та удосконалення правових механізмів співпраці з Євросоюзом саме в галузі юстиції, свободи і безпеки, як однієї з складових об'єднання. Важливість такого співробітництва обумовлена як наявністю спільного кордону, що вимагає налагодження зв'язків для подолання спільних викликів сьогодення, так і потребами зміцнення міждержавних зусиль для вирішення спільних проблем з метою створення загальноєвропейського простору свободи та безпеки.

Таким чином, Україна з моменту підписання Угоди про асоціацію та набуття нею чинності продовжує гармонізацію та адаптацію свого законодавства у сфері юстиції, свободи, безпеки та руху осіб, зокрема у сферах міграції, притулку та управління кордонами.

Список використаних джерел:

1. Європейська політика сусідства : План дій «Україна – ЄС» 2005 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693
2. План дій ЄС в галузі юстиції та внутрішніх справ 2001 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_494
3. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки 2007 р. [Електронний ресурс]- Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956
4. План дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України 2010 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctime=1324569897648
5. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990
6. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб 2007 р. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_851
7. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху 2008 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/616_138
8. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про місцевий прикордонний рух 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_062

9. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про правила місцевого прикордонного руху 2007 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/348_072
10. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16
11. Угода між Україною та Європейським Союзом про внесення змін до Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз 2012 р. [Електронний ресурс].- Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU07131.html
12. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз 2007 р. [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_850
13. Угода між Україною та Словацькою Республікою про місцевий прикордонний рух 2008 р. [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703_076
14. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf)
15. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012

16. Угода про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-16
17. Regulation (EU) 2017/850 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (Ukraine). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN>
18. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017 році [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>
19. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018 році [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf>
20. Буроменський М. В., Анакіна Т. М., Комарова Т. В. та ін./ Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / ; за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Право, 2015.
21. Костюченко Я. Правові інструменти співробітництва між Україною та Європейським Союзом у сфері юстиції, свободи і безпеки / Я. Костюченко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2009. – Вип. 87 (у 2 ч.). – Ч. II. – С. 127–134
22. Малиновська О. А./Міграційна політика Європейського союзу: виклики та уроки для України /. - К. : НІСД, 2014.

23. Моца А. Угода про асоціацію з ЄС: правова природа та юридичні наслідки // Збірник тез доповідей та наукових повідомлень учасників всеукраїнської науково-практичної конференції молодих учених та здобувачів «Юридична осінь 2012 року» (13 листопада 2012 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана. – Х.: НУ «Юридична академія України ім. Я. Мудрого», 2012. – С. 50–53.
24. Мушак Н. Реалізація Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України / Н. Мушак // Віче. - 2015. - № 6. - С. 19-23. - Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/4639/>
25. Мушак Н.Б. Угоди про місцевий прикордонний рух як правовий інструмент лібералізації візового режиму між Україною та Європейським Союзом / Журнал європейського і порівняльного права, Вип.3, - 2016.

References:

1. Yevropeys'ka polityka susidstva : Plan diy «Ukrayina – YES» 2005 roku [European Neighbourhood Policy: EU-Ukraine Action Plan 2005]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693>
2. Plan diy YES v haluzi yustytseyi ta vnutrishnikh sprav 2001 roku [The EU Action plan on justice and home affairs in Ukraine 2001]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_494>
3. Plan diy Ukrayina – YES u sferi yustytseyi, svobody ta bezpeky 2007 roku [Ukraine-EU Action Plan on justice, liberty and security 2007]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956>
4. Plan diy shchodo liberalizatsiyi Yevropeys'kym Soyuzom vizovoho rezhymu dlya Ukrayiny 2010 roku [The Action Plan on Visa Liberalization 2010]. Available at: <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctime=1324569897648>

- >
5. Poryadok dennyy asotsiatsiyi Ukrayina – YES dlya pidhotovky ta spryyannya implementatsiyi Uhody pro asotsiatsiyu 2009 roku [The EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement 2009]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990>
 6. Uhoda mizh Ukrainoyu ta Yevropeys'kym Spivtovarystvom pro readmisiyu osib 2007 roku [The Agreement between Ukraine and the European Community on the readmission of persons 2007]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_851>
 7. Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrayiny ta Uryadom Respubliky Pol'shcha pro pravyla mistsevoho prykordonnoho rukhu 2008 roku [The Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Cabinet of Ministers of the Ukraine on the rules of Local Border Traffic 2008]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/616_138>
 8. Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrayiny ta Uryadom Rumuniyi pro mistsevyy prykordonnyy rukh 2014 roku [The agreement between the Cabinet of Ministers of the Ukraine and the Government of Romania on local border traffic 2014]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_062>
 9. Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrayiny ta Uryadom Uhors'koyi Respubliky pro pravyla mistsevoho prykordonnoho rukhu 2007 roku [The Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Republic of Hungary on the rules of local border traffic 2007]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/348_072>
 10. Uhoda mizh Ukrainoyu ta Yevropeys'kym politseys'kym ofisom pro operatyvne ta stratehichne spivrobotnytstvo 2016 roku [The Agreement between Ukraine and the European Police

Office on Operational and Strategic

Cooperation 2016]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16>

11. Uhoda mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom pro vnesennya zmin do Uhody mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Spivtovarystvom pro sproshchennya oformlennya viz 2012 roku [The Agreement between Ukraine and the European Union on amendments to the Agreement between the European Community and Ukraine on the facilitation of the issuance of visas 2012]. Available at: <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU07131.html>
12. Uhoda mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Spivtovarystvom pro sproshchennya oformlennya viz 2007 roku [The Agreement between the European Community and Ukraine on the facilitation of the issuance of visas 2007]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_850>
13. Uhoda mizh Ukrayinoyu ta Slovats'koyu Respublikoyu pro mistsevyi prykordonnyy rukh 2008 roku [The Agreement between Ukraine and the Slovak Republic on the rules of local border traffic 2008]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703_076>
14. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym Spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy chlenamy, z inshoyi storony 2014 [The Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, on the one hand, and Ukraine, on the other hand 2014]. Available at: <[http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf)>
15. Uhoda pro partnerstvo i spivrobotnytstvo mizh Ukrayinoyu i Yevropeys'kymy Spivtovarystvamy ta yikh derzhavamy-chlenamy 1994 roku [Partnership and Co-operation Agreement between the European

- Communities and their member states and Ukraine 1994]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012>
16. Uhoda pro spivrobotnytstvo mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'koyu orhanizatsiyeyu z pytan' yustytsiyi 2016 roku [The Agreement on Cooperation between Ukraine and European Organization for Justice 2016]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-16>
17. Regulation (EU) 2017/850 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (Ukraine). [Електроний ресурс]. - Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN>
18. Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom u 2017 rotsi [Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union 2017]. Available at: <<https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>>
19. Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom u 2018 rotsi [Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union 2018]. Available at: <https://eu_ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf>
20. Buromens'kyy M. V., Anakina T. M., Komarova T. V. ta in./ Osnovy prava Yevropeys'koho Soyuzu: normatyvni materialy [Fundamentals of European

- Union law] / ; za zah. red. M. V. Buromens'koho. – KH. : Pravo, 2015.
21. Kostyuchenko YA. Pravovi instrumenty spivrobitnytstva mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom u sferi yustytsiyi, svobody i bezpeky [Legal instruments of cooperation between Ukraine and the European Union in the sphere of justice, freedom and security] / YA. Kostyuchenko // Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn. – 2009. – Vyp. 87 (u 2 ch.). – CH. II. – S.
22. Malynovs'ka O. A./Mihratsiyna polityka Yevropeys'koho soyuzu: vyklyky ta uroky dlya Ukrayiny [Migration Policy of the European Union: Challenges and Lessons for Ukraine] /. - K. : NISD, 2014.
23. Motsa A. Uhoda pro asotsiatsiyu z YES: pravova pryroda ta yurydychni naslidky [The Association agreement with the EU: legal nature and legal consequences] // Zbirnyk tez dopovidey ta naukovykh povidomlen' uchasnykiv vseukrayins'koyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi molodykh uchenykh ta zdobuvachiv «Yurydychna osin' 2012.
24. Mushak N. Realizatsiya Planu diy shchodo liberalizatsiyi Yevropeys'kym Soyuzom vizovoho rezhymu dlya Ukrayiny [Implementation of the Action Plan on Visa Liberalization for Ukraine] / N. Mushak // Viche. - 2015. - № 6. - S. 19-23.
25. Mushak N.B. Uhody pro mistsevyu prykordonnyy rukh yak pravovyuy instrument liberalizatsiyi vizovoho rezhymu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom [Local border traffic agreements as a legal instrument for visa liberalization between Ukraine and the European Union] / Zhurnal yevropeys'koho i porivnyal'noho prava, Vyp.3, - 2016.

Кравченко Г.Є. Правові інструменти співробітництва України з Європейським Союзом у сфері міграції

Анотація. Стаття присвячена правовому аналізу співпраці України та Європейського Союзу у міграційній сфері. Досліджується договірний механізм такої співпраці, що складається з Угоди про партнерство та співробітництво 1994 р., Плану дій ЄС в галузі юстиції та внутрішніх справ 2001 р., Плану дій «Україна - ЄС» 2005 р., Плану дій Україна - ЄС у сфері юстиції, свободи, безпеки 2007 р., Порядку денного асоціації 2009 р., Плану дій щодо лібералізації візового режиму 2010 р., угод про реадмісію, про місцевий прикордонний рух та спрощення оформлення віз. Також досліджуються перспективи розвитку співпраці у сфері міграції між Україною і ЄС в рамках виконання Угоди про асоціацію 2014 р.

Ключові слова: Україна, ЄС, Угода про асоціацію, безвізовий режим, юстиція, свобода, безпека, міграція, рух осіб.

Кравченко А.Е. Правовые инструменты сотрудничества Украины с Европейским Союзом в сфере миграции

Аннотация. Статья посвящена правовому анализу сотрудничества Украины и Европейского Союза в миграционной сфере. Исследуется договорной механизм такого сотрудничества, который состоит из Соглашения о партнерстве и сотрудничестве 1994 г., Плана действий ЕС в области юстиции и внутренних дел 2001 г., Плана действий «Украина - ЕС» 2005 г., Плана действий Украина - ЕС в сфере юстиции, свободы, безопасности 2007 г., Повестки дня ассоциации Украина-ЕС 2009 г., Плана действий по либерализации визового режима 2010 г., соглашений о реадмиссии, о местном пограничном движении и упрощении выдачи виз. Также исследуются перспективы развития сотрудничества в сфере миграции между Украиной и ЕС в рамках выполнения Соглашения об ассоциации 2014 г.

Ключевые слова: Украина, ЕС, Соглашение об ассоциации, безвизовый режим, юстиция, свобода, безопасность, миграция, передвижение лиц.

Kravchenko H. Legal instruments of cooperation between Ukraine and the European Union in the sphere of migration

***Abstract.** The article is devoted to the analysis of legal instruments of EU-Ukraine relations in the sphere of migration. It is researched the conventional mechanism of such cooperation that includes the Partnership & Cooperation Agreement 1994, the EU Action plan on justice and home affairs in Ukraine 2001, EU-Ukraine Action Plan 2005, Ukraine-EU Action Plan on justice, liberty and security 2007, the Action Plan on Visa Liberalization 2010, the agreements on readmission, local border traffic, visa facilitation agreement. Also the article describes the prospects for the development of such cooperation between Ukraine and the EU within the framework of the implementation of the Association Agreement 2014.*

***Key words:** Ukraine, EU, Association Agreement, visa liberalization dialogue, justice, freedom and security, migration, people movement.*