

12. Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 24.07.1995 r. «Pro oblastni, Kyivsku ta Sevastopolsku miski, raionni, raionni u mistakh Kyievi ta Sevastopoli derzhavni administratsii» [Elektronnyi resurs]: ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/640/95> – Zaholovok z ekranu.

13. Ukraina v 2008 rotsi: protsesy, rezultaty, perspektyvy. Bila knyha derzhavnoi polityky / Za zah. red. Yu. H. Rubana. – K.: NISD, 2008. – 186 s.

**Bobrovnik Yu. V.**, Candidate of Historical Sciences, doctoral student of the Department of History and Culture of Ukraine of State Institution of Higher Education «Pereyaslav–Khmelnitsky Hryhoriy Skovoroda State Pedagogical University» (Ukraine, Pereyaslav–Khmelnitsky), [neasmo@ukr.net](mailto:neasmo@ukr.net)

#### Legislative regulation of the local government in Kiev in period of 1990–2010: historical aspect

The local government in Ukraine finally acquired modern traits after the consolidation of its institution in the Constitution in 1996, the adoption of the basic law of Ukraine «On Local Government in Ukraine» and the ratification of the European Charter of the Local Self-Government. Despite the existing regulatory framework, the local authorities have repeatedly been the subject of political debate, in particular in attempts to conduct administrative reforms in 1998–2000 and in 2004–2006. That triggered amendments to the Law of Ukraine «On Local Government» in 2001–2003.

The most urgent problem of the local government is disorder mechanism of delegation of powers by local councils and local administrations disorder and mechanisms of action of the local government and self-government is best seen in the capital of Ukraine – Kyiv. The level of the local government in Kiev is indicative criterion to display capabilities of the local government in Ukraine as a whole. From activity and capabilities of City metropolitan community sometimes depends on the level of other communities. From the historical point of view the process of formation and development of the structure of the local government (further – LG) in Kyiv scientists have not studied at all which determines the relevance of the study.

The main purpose of the article is an attempt to explore the history of formation and development of the structure of local government in Kiev. The goal provides the following tasks: to find out the source base of historiography and research; to highlight the main stages of local government in Kiev during Ukraine's independence; to clarify existing features of the local governments in Kyiv. Most studies on selected topic related features of interaction of executive authorities and the local government in Kiev, which evolved somewhat as a result of the Law of Ukraine «On capital of Ukraine – City–Hero Kyiv». Scientists assert that the legal mechanism enshrined in the law, contrary to the concept of separation of powers embodied in the Constitution of Ukraine, as well as the principles of building relationships between the local governments and the local administrations set out in the Constitution of Ukraine, the Law «On Local Government in Ukraine» the Law «On local state administrations».

We can highlight the following features of the local government in Kiev: the local government in the capital made territorial community of Kyiv, both directly and through the Kyiv City Council, City District councils and their executive departments; representative bodies of the local self-government in Kiev is Kiev City Council and City District Council; Kyiv city and district councils in Kyiv with executive departments formed under the Kyiv City Council, district councils in the city and were accountable to and controlled by the respective councils. Since 1999 the role of the executive committees permanently assigned to the district and citywide administrations.

Since 1999 the Kyiv Mayor was a chairman of the Kiev city council, elected by the people of Kyiv direct elections, led the City Council Executive Committee and chaired its meetings at the same time was head of Kyiv City State Administration.

Comprehensive research of the history of formation and development of Kyiv LG structure is not created. Some aspects of the LG on their coexistence with the state authorities highlighted in the writings of experts from government and constitutional law. The main source for the study are laws of Ukraine concerning the activities of the LG's and defined the vector of development. In the article there are two stages of formation and development of Kyiv LG: before constitutional (1990–1996) and after constitutional (1996–2010). Before and after the adoption of the Constitution of Ukraine there were two different basic laws of Ukraine concerning to the structure of the LG in general and in 1999 it was adopted a law that regulated only the formation and functioning LG in Kyiv.

**Keywords:** Kiev City Council, Kiev State Administration, the executive committee of the Kyiv City Council, the secretariat of the Kiev city council.

**Bobrovnik Yu. V.**, кандидат исторических наук, докторант кафедры истории и культуры Украины, ГВУЗ «Переяслав–Хмельницкий государственный педагогический университет имени Григория Сковороды» (Украина, Переяслав–Хмельницкий), [neasmo@ukr.net](mailto:neasmo@ukr.net)

#### Законодательное регулирование структуры органов местного самоуправления в городе Киеве в период 1990–2010 гг.: исторический аспект

Главной целью статьи является попытка исследовать историю становления и развития структуры органов местного самоуправления в Киеве. Исследователь выделяет следующие особенности осуществления местного самоуправления в городе Киеве: местное самоуправление в столице осуществлялось территориальной общиной города как непосредственно, так и через Киевский городской совет, районные в городе советы и их исполнительные органы; представительными органами местного самоуправления в городе

Киеве является Киевский городской совет и районные в городе советы; Киевская городская и районные в городе Киеве советы имели собственные исполнительные органы, которые образовывались в соответствии Киевским городским советом, районными в городе советами и были подотчетными и под контрольными соответствующим советам. С 1999 г. роль исполнительных комитетов на постоянной основе возложено на районные и общегородскую государственные администрации. С этого же года киевский городской голова был председателем Киевского городского совета, избирался населением города Киева путем прямых выборов, возглавлял исполнительный комитет городского совета и председательствовал на ее заседаниях, в то же время был председателем Киевской городской государственной администрации. Хронологический и метод системного анализа использованы при подготовке исследования.

Комплексных научных исследований истории становления и развития структуры ОМС Киева до сих пор не создано. Отдельные аспекты функционирования ОМС по их сосуществования с государственными органами исполнительной власти освещены в работах специалистов по государственному управлению и конституционного права. Главным источником для исследования остаются Законы Украины, касающиеся деятельности ОМС и определяли вектор их развития. Определены два этапа становления и развития ОМС Киева: доконституционный (1990–1996 гг.) и послеконституционный (1996–2010 гг.).

**Ключевые слова:** Киевский городской совет, Киевская государственная администрация, исполнительный комитет Киевского городского совета, секретариат Киевского городского совета.

\* \* \*

УДК 94:325.54]:34(477)«19/20»

**Касьянова М. М.**, кандидат історичних наук, доцент, докторант Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова (Україна, Київ), [k.marina81@rambler.ru](mailto:k.marina81@rambler.ru)

#### ФОРМУВАННЯ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО УКРАЇНСЬКИХ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ У КІНЦІ ХХ – ПОЧАТКУ ХХІ СТ.

Досліджено процес формування й удосконалення нормативно-правової бази трудової міграції в Україні, визначено основні напрями міграційної політики України. Зазначено, що міграційна законодавча база формувалась з урахуванням загальноприйнятих міжнародно-правових стандартів, а процес її розвитку був поступовим, як правило, це залежало від реакції на зміну міграційної ситуації. У статті використовуються як загальнонаукові так і спеціальні історичні методи.

Автор дійшов висновку, що впродовж усього періоду розвитку законодавства щодо українських трудових мігрантів підпорядковувалося загальнодержавній меті міграційної політики, яка характеризується забезпеченням ефективного управління міграційними процесами, подоланням негативних наслідків стихійних міграційних процесів, забезпеченням захисту громадян України, які постійно проживають за кордоном, мінімізацією стихійної зовнішньої трудової міграції громадян України та встановленням належного контролю за нею.

**Ключові слова:** міграція, міграційні процеси, зовнішня трудова міграція, державна міграційна політика.

На рубежі ХХ–ХХІ ст. міграція стала одним із серйозних факторів геополітичних і соціокультурних змін у багатьох країнах світу, будучи безпосереднім відображенням процесів глобалізації сучасного політичного процесу. Україна, яка отримала незалежність у 1991 р. після розпаду Радянського Союзу, одразу стала складовою процесів глобалізації. Вагомим демократичним здобуттям незалежної України стало забезпечення права вільного пересування громадян. Багато українців одразу скористалися цим правом в межах міжнародної трудової міграції та виїхали працювати до країн Європи й інших держав світу. Донедавна, ці явища ігнорувалися на державному рівні, а факт виїзду вважався тимчасовим як наслідок економічних труднощів, які згодом мають бути подолані. Проте праця за кордоном на даний час понад п'яти мільйонів наших громадян переконує в неправильній оцінці цих явищ та потребі вироблення прагматичної державної політики щодо них. А це, безсумнівно, неможливо без фахових та різнобічних досліджень еміграційного процесу.

Історіографія даної теми представлена працями провідних сучасних українських науковців. Дослідження О. А. Малиновської [1], С. Б. Чеховича [2], О. У. Хомри [3] висвітлюють питання формування міграційного законодавства України, розглядають міграційну ситуацію і сучасну державну міграційну політику країни, аналізують етапи формування органів управління міграцією. Джерельною базою дослідження виступають Конституція України, нормативно-правові та законодавчі документи країни.

Метою статті є вивчення процесу формування й удосконалення нормативно-правової бази трудової міграції та узагальнення досвіду міграційної політики України.

На сьогодні міграція населення обумовлена соціоісторичними і політичними умовами. Специфічне соціальне явище викликане об'єктивними потребами існування та розвитку людського суспільства в різних регіонах світу, що вимагає більш толерантного ставлення влади і корінного населення до мігрантів, а також забезпечення їм відповідних умов проживання. У той же час міграційні процеси на сучасному етапі досить серйозно впливають на геополітичне становище окремих регіонів на політичній карті світу.

У державному-правовому регулюванні міграційних процесів виділяються два аспекти. По-перше, приватно-правовий, тобто юридичне забезпечення суб'єктивних прав фізичних осіб, що вирішують за допомогою міграції свої соціально-економічні, культурні, політико-правові проблеми тощо. По-друге, публічно-правовий, тобто формування державно-правових режимів, що забезпечують функціонування органів управління, суспільних інститутів, захист прав і свобод мігрантів.

Саме публічно-правова сторона регулює міграційні процеси і адміністративно-правові питання. Загалом, управління міграціями можна визначити як свідомий і цілеспрямований вплив суспільства, громадян України, зокрема, на міграційні процеси з метою формування найбільш бажаної інтенсивності міграції та її географічної спрямованості. Такі дії охоплюють легальну міграцію на протидію нелегальній міграції.

Управління процесом легальної міграції належить до компетенції Державного департаменту в справах національностей і міграції, що функціонує в складі Міністерства юстиції України. Для більш успішного вирішення питань трудових мігрантів Державний департамент співпрацює з іншими державними установами, а саме: Міністерством праці та соціальної політики, Міністерством внутрішніх справ, Міністерством охорони здоров'я, Міністерством закордонних справ та Державним комітетом у справах охорони державного кордону.

Процес становлення міграційного законодавства на теренах України був дуже складним. Це обумовлено історією нашої держави, яка впродовж тисячоліть виборювала незалежність. В певні періоди історії Україна мала свої кордони і була самостійною, коли ні, на її території поширювалось право держав-завойовників. Однак і в тих, і в інших умовах процес становлення національних міграційних інститутів відбувався. Оскільки історія України тісно пов'язана з історією Радянського Союзу, після розпаду якого, успадкувала державні інститути та бюрократичний апарат, вважалося за

доцільне дати короткий аналіз радянського міграційного законодавства.

У Радянській Україні, яка з грудня 1922 р. стала складовою Радянського Союзу, міграція завжди обмежувалася і контролювалася. Право на свободу пересування не згадувалось ні в республіканській, ні в союзній конституціях, а зовнішні міграційні процеси фактично не регулювались. У Положенні про виїзд в СРСР і про виїзд з СРСР, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 22 вересня 1970 р., процедури і підстави отримання дозволу на виїзд не були визначені, а ряд статей взагалі були таємними і не публікувались. До Положення вносились зміни та доповнення (1975 р., 1986 р.), проте суттєвих зрушень так і не відбулось. Початком формування міграційного права як окремої галузі стало 27 вересня 1988 р., коли Рада Міністрів СРСР ухвалила постанову «Про заходи, спрямовані на спрощення порядку виїзду громадян СРСР за кордон», що дало можливість громадянам виїждати в соціалістичні країни, з якими укладено угоду про безвізові поїздки, за паспортом громадянина СРСР з додатком, форма якого встановлювалася МВС за погодженням з МЗС. Отже, внаслідок тривалої ізоляції від загальносвітових тенденцій міграційне законодавство в незалежній Україні пройшло тривалий шлях розвитку й становлення.

Завдяки побудові відкритого суспільства, лібералізації кордонів наша держава поступово входить до загальносвітового міграційного перебігу, який став значущим способом забезпечення стабілізації соціально-економічного розвитку суспільства, однією з необхідних умов спільної діяльності індивідів. На початку 90-х років у результаті значних геополітичних змін на просторах колишнього СРСР, економічної кризи в Україні, де в попередній період міграція зводилася до «територіальної мобільності робочої сили», а еміграція прирівнювалася до зради Батьківщини, Україна опинилася віч-на-віч з масовими переміщеннями населення.

Важливим документом стала Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., ухвалена Верховною Радою УРСР, в якій серед іншого проголошувалося, що «Українська РСР має своє громадянство і регулює імміграційні процеси» [4, с. 429], адже контроль над виїздом був першочерговим завданням новоутвореної держави. Практичним втіленням Декларації став закон «Про громадянство України» [5, с. 7] від 8 жовтня 1991 р. Відповідність Закону принципам міжнародного права засвідчує наявність у ньому загально визначених демократичних норм. Законом визначено перелік документів, які підтверджують громадянство України (статті 5–7), а також широке коло підстав для його набуття. У квітні 1997 р. до закону «Про громадянство» було внесено зміни [5, с. 7], згідно з якими громадянство України визначає постійний правовий зв'язок особи та Української держави, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. На сьогоднішній день в Україні діє Закон «Про громадянство» від 18 січня 2001 р. [6, с. 4–5], який гарантує українському трудовому мігранту захист його інтересів, зв'язок із Батьківщиною та рідними, які там залишаються. Позитивні зміни нової редакції Закону стосуються репатріантів та біженців, які раніше не мали можливості набути громадянство України.

Продовжують міграційне законодавство Закони «Про державний кордон» [7], «Про біженців» [8, с. 42], «Про

правовий статус іноземців» [9, с. 22–30], «Про туризм» [10], «Про зайнятість населення» [11, с. 170], «Про захист прав споживачів» [12, с. 90], «Про імміграцію» [13, с. 197], «Про порядок в'їзду і виїзду з України громадян України» [14, с. 101], до якого за роки функціонування не вносилося жодної зміни, що є свідченням його ефективності і відповідності міжнародному праву.

У червні 1992 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про національні меншини в Україні» [15], який, враховуючи національний склад населення України та тенденції міграційних процесів, став логічним продовженням формування міграційного українського законодавства. Законопроект було апробовано на міжпарламентському семінарі «Меншини та міграції в Європі» в червні 1992 р. Указом Президента України «Про Міністерство України у справах національностей та міграції» від 26 квітня 1993 р. створено Міністерство, на яке покладено функції розроблення й забезпечення реалізації державної політики у сфері національних відносин та міграції. Одне з основних завдань Міністерства – підготовка спільно з іншими органами державної виконавчої влади пропозицій щодо формування державної політики у сфері національних відносин та міграції населення і організація роботи щодо її реалізації. 22 червня 1994 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про створення органів міграційної служби в Україні».

Рішенням уряду України від 3 січня 1993 р. [16, с. 468] було скасовано тотальний контроль за поїздками громадян України, коли для будь-якої туристичної, ділової чи приватної поїздки за кордон необхідно було отримати спеціальний дозвіл. Так, за даними Міністерства внутрішніх справ України, у 1986 р., на початку перебудови, кількість поїздок за кордон в особистих справах не перевищувала 43 тис. Після здобуття незалежності в 1991 р. міграція досягла 2327 тис., тобто збільшилася в 54 рази, у 1996 р. мігрантів налічувалося 12 тис., в 1998 р. – 24 тис., а у 2002 р. – 41 тис. осіб [17, с. 96].

Головна роль державно-правового регулювання міграційними процесами належить Конституції України. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [18, с. 3–48] ознаменувала якісно новий етап у розвитку суспільних відносин у сфері міграції громадян. Відповідно до статті 9 Основного Закону чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, є частиною національного законодавства України. Стаття 25 чітко фіксує положення про те, що «громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство. Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за кордоном» [18, с. 3–48].

Стаття 33 Конституції України гарантує свободу пересування, право вільно вибрати місце проживання, залишати територію України, за винятком, встановленим законом (військовослужбовці, ознайомлені з державною таємницею, працівники національних компаній, які володіють комерційною таємницею). Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну. Таке конституційне формулювання узгоджується з міжнародно-правовими стандартами, оскільки чотири окремих права (право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право

вільно залишати територію України і право громадянина у будь-який час повернутися в Україну) у сукупності становлять зміст права на свободу пересування. Принциповими з точки зору регулювання міграційних процесів є положення даної статті про права особи вільно залишати Україну, а для громадян України – також вільно повертатися в Україну.

Стаття 43 Конституції проголошує, що кожен має право на працю, включаючи можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає і на яку вільно погоджується. Пункт 5 частини 1 статті 85 Конституції закріплює за Верховною Радою України повноваження щодо визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у тому числі й міграційної політики України. Таким чином, концепція державної міграційної політики створює надійну правову базу для регулювання міграційних суспільних відносин, специфічні принципи та підходи стосовно різноманітних категорій мігрантів.

Необхідно визначити пріоритетні напрями правового регулювання міграційних процесів в Україні, зокрема – захист соціально-економічних інтересів і прав українських трудящих-мігрантів, збереження трудового та інтелектуального потенціалу держави, створення правових і соціально-економічних засад регулювання трудової міграції, розвиток міжнародного співробітництва з метою вирішення актуальних питань у сфері зовнішньої міграції. Важливим елементом правового регулювання міграційних процесів в Україні є посилення превентивних заходів щодо незаконної міграції.

Пункт 8 частини 2 статті 92 Конституції України обумовлює встановлення міграційного режиму, який відрізняється від загального лише законами України. Пункт 9 цієї статті формулює термін «міграційний режим» і розуміє його як специфічний правовий режим, у межах якого правові норми регулюють процеси переміщення фізичних осіб і визначають статус учасників міграційних відносин.

Окремо потрібно виділити Закон України «Про правовий статус закордонних українців» від 4 березня 2004 р. [19, с. 1035], який засвідчує, що українська держава піклується про своїх громадян, сприяє розвитку національної свідомості українців, які проживають за межами України, зокрема трудових мігрантів, які мають етнічне українське походження. У цьому законі чи не вперше було згадано на офіційному рівні про потреби співпраці не лише з діаспорними українцями, а й з трудовими мігрантами, які знаходяться за кордоном.

Отже, держава визнає відповідальність за всіх громадян України, які перебувають, як в межах країни так і поза її кордонами. Стаття 3 Конституції України наголошує: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та її гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [20, с. 31].

Більш того, відповідно до Конституції України держава повинна сприяти розвиткові національної ідеї, дбати про задоволення національно-культурних і мовних потреб української діаспори задля об'єднання всіх українців, де б вони не жили [20, с. 47]. Йдеться про ст. 12 Конституції України, яка говорить про взаємне збагачення набутками духовної та матеріальної культури, поєднання інтересів українців у своїй державі та поза нею, залучення етнічних

українців до розвитку і зміцнення зв'язків з Україною – своєю етнічною Батьківщиною [20, с. 47].

Обов'язки щодо дотримання цих положень Конституції покладаються, в першу чергу, на установи Міністерства закордонних справ України за кордоном, тобто Посольства, Консульства. Обов'язок посадових осіб цих установ – вживати всіх необхідних заходів, аби громадяни України мали можливість користуватися в повному обсязі правами, наданими їм законодавством країн перебування, міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, та в установленому порядку захищати їх інтереси. У випадку необхідності мають уживати заходи для поновлення порушених прав громадян України [20, с. 75].

Україною вже укладено чимало двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів, які покликані на практиці регулювати всі питання, пов'язані із перебуванням українських громадян за кордоном. Щодо трудових мігрантів, то це забезпечує рівність трудових прав громадян України, їх соціальний захист на одному рівні з громадянами тих країн, в яких вони перебувають та працюють; дає можливість легально працевлаштовуватись за кордоном.

28 травня 2004 р. відбулося підписання Меморандуму про співпрацю між Міністерством закордонних справ України та Українською юридичною колегією, який формалізував і надав правової визначеності співпраці цих відомств щодо правового захисту громадян України за кордоном [21]. Перше положення преамбули документа є прямим посиланням на висновки спеціальної доповіді Уповноваженого з прав людини в Україні Н. Карпачової у Верховній Раді України 2003 р. «Стан дотримання та захисту прав громадян України за кордоном» [22, с. 3]. Вищенаведені факти свідчать про значні позитивні зрушення у юридичному забезпеченні прав трудящих–мігрантів та членів їх сімей.

Проведення 17 листопада 2004 р. парламентських слухань в Україні на тему: «Стан та проблеми правового і соціального статусу сучасної української трудової міграції» [23, с. 4] поклало початок фаховому обговоренню української виїзної міграції на рівні законодавчого органу. Втім досі ані міжнародна договірно–правова база, ані національне законодавство України не дають відповіді на весь комплекс поставлених часом проблем. Юридичним наслідком парламентських слухань стало затвердження постанови Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2004 р. «Про затвердження Програми забезпечення прав та інтересів громадян, які виїжджають за кордон для працевлаштування, та усиновлених іноземцями дітей на період до 2005 р.» [24, с. 301]. Згідно з Програмою, зовнішня трудова міграція здійснюється шляхом: запрошення українських фахівців безпосередньо іноземним роботодавцем; використання послуг недержавних установ та організацій (юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців), які займаються посередництвом у працевлаштуванні громадян за кордоном, у тому числі туристичних агенцій; самостійного пошуку робочого місця в іноземного роботодавця.

На основі законодавства щодо зовнішньої міграції виконавчі органи формують напрями її реалізації. На особливу увагу заслуговує Рішення Ради національної безпеки та оборони України «Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності» від 15 червня 2007 р. [25,

с. 16]. Метою цього документа є проведення ефективної державної політики у сфері трудової міграції, що реалізується через приєднання України до міжнародних договорів, якими регулюються питання трудової міграції, укладання двосторонніх міжнародних договорів щодо працевлаштування та соціального захисту громадян, які працюють за кордоном, удосконалення організаційних засад у сфері надання посередницьких послуг у працевлаштуванні за кордоном, запобігання нелегальній трудовій міграції та торгівлі людьми, захист прав та інтересів громадян України, усиновлених іноземцями.

Паралельно із формуванням законодавчої бази щодо регулювання міграційних процесів незалежна Україна опинилася перед необхідністю вироблення власної концепції міграційної політики. Проект «Концепції державної міграційної політики» було подано до розгляду народними депутатами І. Гайдошем та М. Шульгою 28 січня 2004 р. Однак після розгляду його в парламенті 25 червня 2005 р. він був відправлений на доопрацювання, оскільки, на думку багатьох спеціалістів, мав декларативний характер і не міг стати справжнім програмним документом, у якому відображалися б основні міграційні програми України.

Концепція державної міграційної політики була прийнята у 2006 р. і є обов'язковим документом при розробці та прийнятті законів, нормативно–правових актів, державних та регіональних програм з питань міграції, біженців, громадянства і може змінюватись відповідно до динаміки та розвитку міграційних та демографічних процесів, змін у суспільстві, розвитку міжнародних відносин України [26].

Концепція державної міграційної політики – це правовий акт, який визначає зміст і спрямування державної міграційної політики, систему принципів і пріоритетів державних органів у сфері управління міграційними процесами, напрями удосконалення законодавчого, адміністративного та інституційного забезпечення та механізм і форми державної міграційної політики України [26].

Таким чином, міграційне законодавство України щодо трудових мігрантів у кінці ХХ – початку ХХІ ст. пройшло тривалий шлях формування. За роки незалежності напрацьована правова база, яка відбиває головну мету державної міграційної політики – забезпечення ефективного управління міграційними процесами, подолання негативних наслідків стихійних міграційних процесів, забезпечення захисту громадян України, які постійно проживають за кордоном, мінімізація стихійної зовнішньої трудової міграції громадян України та встановлення належного контролю за нею.

#### Список використаних джерел

1. Малиновська О. А. Основні засади міграційної політики України та майбутні сценарії розвитку О. А. Малиновська // Проблеми міграції. – Т.7, №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн.: <http://www.migration.kiev.ua/ukr/mag/>.
2. Чехович С. Б. Державно–правова міграційна політика: проблеми та шляхи вирішення / С. Б. Чехович // Матеріали науково–практичної конференції [«Теоретичні та практичні питання реалізації Конституції України: проблеми, досвід, перспективи»] (Київ, 25 червня 1997 р.). – Х., 1998. – С.87.
3. Хомра О. Зовнішня трудова міграція як школа демократії (на матеріалах зовнішньої трудової міграції населення західного прикордоння України) / О. Хомра [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dep.kiev.ua/confer/Conference%202000/Section%207/Khomra.pdf12–15.12.2007>.

4. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. №55–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – №31. – С.429.

5. Про громадянство України: Закон України від 16.04.1997 р. №210/97–ВР // Збірник документів «Правовий захист біженців в Україні» / Упорядковано Українською Правничою Фундацією. – К., 1998. – С.7.

6. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. №2235–III // Голос України. – 2001. – 6 березня. – №42 (2542). – С.4–5.

7. Про державний кордон: Закон України від 4.11.1991 р. №1777–XI // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №2. – Ст.5.

8. Про біженців: Закон України від 24.12.1993 р. №3818–XII // Збірник документів «Правовий захист біженців в Україні» / Упорядковано Українською Правничою Фундацією. – К., 1998. – С.42.

9. Про правовий статус іноземців: Закон України від 4.02.1994 р. №3929–XII // Збірник документів «Правовий захист біженців в Україні» / Упорядковано Українською Правничою Фундацією. – К., 1998. – С.22–30.

10. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р. №1282–IV // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №31. – Ст.241.

11. Про зайнятість населення: Закон України від 1.03.1991 р. №803–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – №14. – С.170.

12. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. №1023–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №14. – С.90.

13. Про імміграцію: Закон України від 7.06.2001 р. №2491–III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №41. – С.197.

14. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21.01.1994 р. №3858–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №18. – С.101.

15. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25.06.1992 р. №2494–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №36. – Ст.529.

16. Євтух В. Б. Українці за межами України / В. Б. Євтух // Історія України: нове бачення. – К.: [б. в.], 1996. – Т.2. – С.468.

17. Андриєнко В. Проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції / В. Андриєнко // Біженці та міграція: український часопис права і політики. – 1998. – №3–4. – С.96.

18. Конституція України від 28.06.1996 р. №254к/96–ВР // Конституція України Конституція Автономної Республіки Крим: 36. нормат. актив. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – С.3–48.

19. Про правовий статус закордонних українців: Закон України від 4.03.2004 р. №1582–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №25. – С.1035.

20. Коментар до Конституції України. – 2-ге вид., виправ. й доп. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998.

21. Іванова М. Емігрантська нація, або добре там, де нас нема / М. Іванова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kobza.com.ua/content/view/1490/35/17>.

22. Карпачова Н. Стан дотримання та захисту прав громадян України за кордоном: Виступ Уповноваженого з прав людини Ніни Карпачової у Верховній Раді України під час представлення Спеціальної доповіді Уповноваженого / Н. Карпачова // Голос України. – 2003. – 15 квіт. – С.3.

23. Зовнішня трудова міграція населення України // Заг. ред. та упорядкування Український центр соціальних реформ, Державний комітет статистики. – К.: [б. в.], 2009. Редагування Чебанова В. Г. – С.4.

24. Про затвердження Програми забезпечення прав та інтересів громадян, які виїжджають за кордон для працевлаштування, та усиновлених іноземцями дітей на період до 2005 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 р. №1559 // Відомості Верховної Ради. – 2002. – №41. – С.301.

25. Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності: Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 15.06.2007 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2007. – №21. – С.16.

26. Концепція державної міграційної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.loga.gov.ua>

## References

1. Malynovs'ka O. A. Osnovni zasady migracijnoi polityky Ukrainy ta majbutni scenarij rozvytku O. A. Malynovs'ka // Problemy migracij. – T.7, №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн.: <http://www.migration.kiev.ua/ukr/mag/>.

2. Chehovych S. B. Derzhavno-pravova migracijna polityka: problemy ta shljahy vyrishennja / S. B. Chehovych // Materialy naukovy-praktychnoi konferencii' [«Teoretychni ta praktychni pytannja realizacii' Konstytucii' Ukrainy: problemy, dosvid, perspektivy»] (Kyj'v, 25 chervnja 1997 r.). – H., 1998. – S.87.

3. Homra O. Zovnishnja trudova migracija jak shkola demokracii' (na materialah zovnishn'oi' trudovoi' migracii' naselennja zahidnogo prykordonnja Ukrainy) / O. Homra [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dep.kiev.ua/confer/Conference%202000/Section%207/Khomra.pdf12-15.12.2007>.

4. Deklaracija pro derzhavnyj suverenitet Ukrainy vid 16.07.1990 r. №55–XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1990. – №31. – S.429.

5. Pro gromadjanstvo Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.04.1997 r. №210/97–VR // Zbirnyk dokumentiv «Pravovyj zahyst bizhenciv v Ukraini» / Uporjadkovan Ukrain's'koju Pravnychoju Fundacijeu. – K., 1998. – S.7.

6. Pro gromadjanstvo Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 18.01.2001 r. №2235–III // Golos Ukrainy. – 2001. – 6 bereznja. – №42 (2542). – S.4–5.

7. Pro derzhavnyj kordon: Zakon Ukrainy vid 4.11.1991 r. №1777–XI // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1992. – №2. – St.5.

8. Pro bizhenciv: Zakon Ukrainy vid 24.12.1993 r. №3818–XII // Zbirnyk dokumentiv «Pravovyj zahyst bizhenciv v Ukraini» / Uporjadkovan Ukrain's'koju Pravnychoju Fundacijeu. – K., 1998. – S.42.

9. Pro pravovyj status inozemciv: Zakon Ukrainy vid 4.02.1994 r. №3929–XII // Zbirnyk dokumentiv «Pravovyj zahyst bizhenciv v Ukraini» / Uporjadkovan Ukrain's'koju Pravnychoju Fundacijeu. – K., 1998. – S.22–30.

10. Pro turyzm: Zakon Ukrainy vid 15.09.1995 r. №1282–IV // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1995. – №31. – St.241.

11. Pro zajnjatist' naselennja: Zakon Ukrainy vid 1.03.1991 r. №803–XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady URSR. – 1991. – №14. – S.170.

12. Pro zahyst prav spozhyvachiv: Zakon Ukrainy vid 12.05.1991 r. №1023–XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1995. – №14. – S.90.

13. Pro immigraciju: Zakon Ukrainy vid 7.06.2001 r. №2491–III // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 2001. – №41. – S.197.

14. Pro porjadok vyїzdu z Ukrainy i v'їzdu v Ukrainu gromadjan Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.01.1994 r. №3858–XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1994. – №18. – S.101.

15. Pro nacional'ni menshyny v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 25.06.1992 r. №2494–XII // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1992. – №36. – St.529.

16. Jevtuh V. B. Ukrainci za mezhamy Ukrainy / V. B. Jevtuh // Istorija Ukrainy: nove bachennja. – K.: [b. v.], 1996. – T.2. – S.468.

17. Andrijenko V. Problemy stvorennja i dijal'nosti organiv vykonavchoi' vlady Ukrainy z reguljuvannja zovnishn'oi' migracij / V. Andrijenko // Bizhenci ta migracija: ukrain's'kyj chasopys prava i polityky. – 1998. – №3–4. – S.96.

18. Konstytucija Ukrainy vid 28.06.1996 r. №254k/96–VR // Konstytucija Ukrainy Konstytucija Avtonomnoi' Respubliky Krym: Zb. normat. aktiv. – K.: Jurinkom Inter, 1999. – S.3–48.

19. Pro pravovyj status zakordonnih ukrainciv: Zakon Ukrainy vid 4.03.2004 r. №1582–IV // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 2004. – №25. – S.1035.

20. Komentar do Konstytucii' Ukrainy. – 2-ge vyd., vyprav. j dop. – K.: Instytut zakonodavstva Verhovnoi' Rady Ukrainy, 1998.

21. Ivanova M. Emigrants'ka nacija, або добре там, де нас нема / M. Ivanova. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://kobza.com.ua/content/view/1490/35/17>.

22. Karpachova N. Stan dotrymanna ta zahystu prav gromadjan Ukrainy za kordonom: Vystup Upovnovazhenogo z prav ljudyny Niny Karpachovoi' u Verhovnij Radi Ukrainy pid chas predstavlennja Special'noi' dopovidi Upovnovazhenogo / N. Karpachova // Golos Ukrainy. – 2003. – 15 kvit. – S.3.

23. Zovnishnja trudova migracija naselennja Ukrainy // Zag. red. ta uporjadkuvannja Ukrain's'kyj centr social'nyh reform, Derzhavnyj komitet statystyky. – K.: [b. v.], 2009. Redaguvannja Chebanova V. G. – S.4.

24. Pro zatverdzhennja Programy zabezpechennja prav ta interesiv gromadjan, jaki vyїzhdzhajut' za kordon dlja pracevlashtuvannja, ta usynovlenyh inozemcjamy ditej na period do 2005 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.11.2004 r. №1559 // Vidomosti Verhovnoi' Rady. – 2002. – №41. – S.301.

25. Pro naprjamy derzhavnoi' migracijnoi' polityky Ukrainy ta nevidkladni zahody shhodo pidvyshhennja i'i' efektyvnosti: Rishennja Rady nacional'noi' prezidenta Ukrainy vid 15.06.2007 r. // Oficijnyj visnyk Pryzidenta Ukrainy. – 2007. – №21. – S.16.

26. Konceptcija derzhavnoi' migracijnoi' polityky [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.loga.gov.ua>

**Kasianova M. M.**, PhD, doctoral student of National Pedagogical Dragomanov University (Ukraine, Kyiv), [k.marina81@rambler.ru](mailto:k.marina81@rambler.ru)

#### Formation of the labour migration legislation in the late XX – early XXI century

*As far as the article is concerned, it has analyzed the process of formation and improvement of normative and legal basis for the labour migration in Ukraine and determined the main directions of migration policy of Ukraine. It is noted that the migration legislative basis has been formed with respect to the generally accepted international law standards, and the process of its development has been incremental. As a rule, it depended upon reaction to the change of migration situation. Both the general scientific and historical methods were employed for analyzing the aforesaid issue.*

*The author comes to the conclusion that during the whole development period, the legislation on the Ukrainian labour migrants has been subjected to the general state goal of migration policy characterized by providing the effective management of migration processes, by eliminating negative consequences of spontaneous migration processes, by providing the protection of the citizens of Ukraine who are residing abroad, by minimizing the spontaneous external labour migration of the Ukrainian citizens and by controlling it properly.*

**Keywords:** migration, migration processes, external labour migration, state migration policy.

**Касьянова М. Н.**, кандидат исторических наук, доцент, докторант Национального педагогического университета им. М. П. Драгоманова (Украина, Киев), [k.marina81@rambler.ru](mailto:k.marina81@rambler.ru)

#### Формирование миграционного законодательства украинских трудовых мигрантов в конце XX – начале XXI ст.

*Исследован процесс формирования и совершенствования нормативно-правовой базы трудовой миграции в Украине, определены основные направления миграционной политики Украины. Отмечено, что миграционная законодательная база формировалась с учетом общепринятых международно-правовых стандартов, а процесс ее развития был постепенным, как правило, это зависело от реакции на изменение миграционной ситуации. В статье используются как общенаучные, так и специальные исторические методы.*

*Автор пришел к выводу, что на протяжении всего периода развития законодательство в отношении украинских трудовых мигрантов, подчинялось общегосударственной цели миграционной политики, которая характеризуется обеспечением эффективного управления миграционными процессами, преодолением негативных последствий стихийных миграционных процессов, обеспечением защиты граждан Украины, которые постоянно проживают за границей, минимизацией стихийной внешней трудовой миграции граждан Украины и установлением надлежащего контроля за ней.*

**Ключевые слова:** миграция, миграционные процессы, внешняя трудовая миграция, государственная миграционная политика.

\* \* \*

УДК 94(477)

**Кліш А. Б.**, кандидат исторических наук, доцент кафедры стародавньої та середньовічної історії, Тернопільський національний педагогічний університет ім. Володимира Гнатюка (Україна, Тернопіль), [Klish\\_Andriy@ukr.net](mailto:Klish_Andriy@ukr.net)

#### Суспільно–політична діяльність вищого греко–католицького духовенства на початку XX ст.

*Проаналізовано участь вищого греко–католицького духовенства, зокрема митрополита А. Шептицького, єпископів К. Чеховича та Г. Хомишина, у суспільно–політичному житті Галичини на початку XX ст. Досліджено їх роль у боротьбі за відкриття українського університету в Львові та реформування виборчого законодавства до Віденського парламенту та Галицького сейму.*

**Ключові слова:** Східна Галичина, вище греко–католицьке духовенство, суспільно–політичне життя, А. Шептицький, пастирське послання.

У Східній Галичині, де більшість населення була греко–католиками відбулася адаптація соціальної доктрини Католицької церкви до місцевих умов. На початку XX ст. греко–католицька верхівка загострювала увагу на національних та соціальних питаннях, а священники активно брали участь у суспільно–політичному житті громад через діяльність культурно–просвітніх та економічних товариств.

Метою цієї публікації є з'ясування ролі греко–католицького вищого духовенства у суспільно–політичному житті Східної Галичини на початку XX ст.

Незважаючи на певні здобутки науковців у дослідженні суспільно–політичної діяльності греко–католицького духовенства, поза межами наукових досліджень залишається чимало важливих нерозв'язаних проблем.

Науковий доробок дослідників із задекларованої проблематики обмежується публікаціями Е. Бистрицької [1], Я. Біласа [2], О. Волинець [3], О. Єгрешія [4], Л. Крупи [5], Н. Колб [6], У. Кошетар [7] та інших дослідників.

Зазначені автори в основному звертають увагу на аналіз діяльності окремо взятих греко–католицьких єпископів, зокрема, А. Шептицького, узагальнено аналізують їх суспільно–політичну інституції або ж характеризують окремі аспекти тієї чи іншої проблематики. Однак окреслена нами проблема не знайшла ґрунтовного висвітлення у наукових публікаціях, тому аналіз історіографії проблеми дає змогу зробити висновок про те, що на сьогодні у науковій літературі відсутні праці, що ґрунтуються на дослідженні зазначеної проблеми, у яких було б з'ясовано роль вищого греко–католицького духовенства у суспільно–політичному житті Галичини на початку XX ст.

Основою джерельної бази слугують пастирські послання владик, видані упродовж 1900–1914 рр. Кожне пастирське послання скероване до духовенства та мирян піднімало низку суспільно–політичних питань.

На початку XX ст. перед галицькими українцями постала низка важливих питань, які потребували негайного вирішення. Це, насамперед, питання заснування українського університету, реформування виборчого законодавства до Віденського парламенту та Галицького сейму та соціальної консолідації. Греко–католицький єпископат не залишився осторонь цих проблем.

Криза в економіці, загострення політичної боротьби, високі податки, низька освіченість населення призвели до посилення між класових конфліктів [8, с. 369–371]. Завдяки позиції Греко–католицької церкви (ГКЦ) послаблено соціальну напругу під час селянських страйків 1902 р. [9, с. 7]. Соціальна доктрина Церкви скеровувалася на захист найбідніших прошарків населення шляхом забезпечення їм гарантованого права на працю та її гідної оплати [9, с. 20–23].

Слід зазначити, що зазначені питання знайшли підтримку у широкого загалу. Зокрема, І. Франко опублікував у «Літературно–науковому віснику» рецензію на послання митрополита п. з. «Соціальна акція, соціальне питання і соціалізм», у якій відзначив новаторство послання, оскільки попередники А. Шептицького видавали такі звернення шаблонною, запліснявілою лексикою, а це – написане живою народною мовою, на конкретних прикладах, «річ, – як зазначав І. Франко, – нечувана у наших церковних достойників...». Проте І. Франко доповнив та поглибив послання А. Шептицького, критикував, особливо трактування проблем приватної власності, сім'ї та соціальної справедливості [10, с. 1–23].

Вище греко–католицьке духовенство виступало виключно за законні методи політичної боротьби. Зокрема, під час селянського страйку 1902 р. А. Шептицький звернувся до духовенства Львівської Архієпархії з вимогою утримувати селян від насильницьких дій [11, с. 576]. 12 квітня 1908 р. український студент М. Січинський