



ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

---

**Парламентське дослідження  
щодо трансформації європейської політики у сфері управління  
міграцією та надання притулку, боротьби з  
транскордонною злочинністю**

**Парламентське дослідження  
щодо трансформації європейської політики у сфері управління міграцією  
та надання притулку, боротьби з транскордонною злочинністю\***

***Анотація.** У парламентському дослідженні проаналізовано пріоритети європейської міграційної політики, визначено стратегічні засади європейської системи управління міграцією та надання притулку, боротьби з транскордонною злочинністю. Наведено європейські законодавчі ініціативи, спрямовані на реформування організаційно-правових заходів у сфері протидії нелегальній міграції, контрабанді біженців, торгівлі людьми з урахуванням сучасних загрозливих тенденцій. Охарактеризовано Пакт про міграцію та притулок, Європейську стратегію щодо надання притулку та управління міграцією. Визначено здобутки FRONTEX у сфері протидії незаконним перетинам кордону та боротьби з транскордонною злочинністю. На підставі проаналізованих звітних матеріалів Європолу окреслено здобутки європейської правоохоронної діяльності у сфері боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців, торгівлею людьми та напрями удосконалення національного законодавства.*

***Ключові слова:** європейська міграційна політика, біженці, мігранти, міграційна криза, надання притулку, міжнародно-правовий захист, нелегальна міграція, торгівля людьми, незаконне переправлення мігрантів (шукачів притулку, біженців (контрабанда біженців)), транскордонна злочинність, тимчасовий захист, незаконний перетин кордону, депортація, повернення, реадмісія.*

## Зміст

<b>Вступ</b> .....	4
<b>Основна частина</b> .....	7
1. Спільна політика Європейського Союзу щодо надання притулку та управління міграцією.....	7
2. Напрями протидії нелегальній міграції, боротьби з контрабандою біженців, транскордонною злочинністю.....	14
<b>Висновки</b> .....	18

## Вступ

*Актуальність дослідження.* В Європейському Союзі (далі – ЄС) сфера управління міграцією та притулком останніми роками набуває все більшої актуальності в політичному контексті. Це пов'язано не лише з реакцією на загрози міграційної кризи 2015–2016 років – гуманітарною катастрофою, коли Європу буквально атакували мігранти з країн Африки та Близького Сходу, але й зі змінами глобальної геополітичної та безпекової ситуації у світі. Боротьба з нелегальною міграцією стає ключовим викликом для європейської безпекової політики.

Держави ЄС вкотре зіткнулися з рекордно високими потоками вимушеної міграції після початку повномасштабного російського військового вторгнення в Україну в лютому 2022 року. Це спонукало їх переглянути пріоритети спільної європейської політики у сфері надання притулку та міграції, спрямувати зусилля на удосконалення процедур ефективного, безпечного повернення та реадмісії осіб, посилити заходи у сфері боротьби з нелегальною міграцією, незаконним переправленням мігрантів, серед яких можуть бути шукачі притулку або біженці (контрабандою біженців), торгівлею людьми, транскордонною злочинністю. Розуміючи загрозливі тенденції сьогодення, виклики та дестабілізуючі чинники, маючи чітке уявлення про необхідність адаптуватися до сучасних геополітичних реалій, ЄС удосконалює стратегічні засади міграційної політики.

Директива Ради 2001/55/ЄС про тимчасовий захист<sup>1</sup> була прийнята у 2001 році як реакція на масштабний наплив мігрантів, спричинений збройним конфліктом на Західних Балканах, зокрема з Боснії і Герцеговини та Косово. За наслідками російської військової агресії 4 березня 2022 року Європейська Рада ухвалила рішення про запровадження тимчасового захисту для осіб, які вимушено покинули Україну<sup>2</sup>, а тенденція до зростання кількості шукачів притулку зберігається й нині<sup>3</sup>. Із березня 2022 року держави ЄС розпочали надавати притулок українським біженцям<sup>4</sup>, а з червня 2025 року Рада Європейського Союзу офіційно продовжила їхній тимчасовий захист до 4 березня 2027 року<sup>5</sup>. Загальна кількість українців, які отримали тимчасовий захист в ЄС, складає понад 4 млн громадян (Рис. 1<sup>6</sup>).

<sup>1</sup> Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj/eng>

<sup>2</sup> Ukraine: Council unanimously introduces temporary protection for persons fleeing the war. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war>

<sup>3</sup> Скільки українців мають тимчасовий захист за кордоном: у ЄС підраховали. URL: <https://tsn.ua/svit/skilky-ukrayintiv-perebuvaeye-u-vevropi-naprykintsi-2025-roku-sviza-statystyka-2998325.html>

<sup>4</sup> EU member states agree to extend temporary protection for refugees from Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>

<sup>5</sup> Temporary protection for persons fleeing Ukraine - monthly statistics. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary\\_protection\\_for\\_persons\\_fleeing\\_Ukraine\\_-\\_monthly\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics)

<sup>6</sup> Там само.



Рис. 1.

У рамках посилення спроможностей ЄС у сфері міграції відбувається розбудова Спільної європейської системи надання притулку (далі – CEAS)<sup>7</sup>, яка спрямована на розроблення гармонізованих та єдиних стандартів для шукачів міжнародно-правового захисту в ЄС і ґрунтується на розумінні того, що держави-члени поділяють однакові фундаментальні цінності, гарантуючи кожному безпеку, простір відкритих кордонів і свободу пересування, демонструючи спільний підхід у питаннях впровадження прозорих та справедливих процедур у сфері надання притулку.

У сучасних реаліях геополітичний контекст суттєво змінився, що також вплинуло на європейську модель управління міграцією. За підтримки ЄС держави-члени прагнуть швидко й ефективно адаптуватися до поточних змін у міграційних потоках, що призводить до необхідності періодично здійснювати перегляд як національного, так і спільного європейського законодавства у цій площині. Такою інновацією стало запровадження в ЄС у 2022 році інституту тимчасового захисту – надзвичайного механізму, який активується виключно за виняткових обставин, коли відбувається масовий наплив біженців, для допомоги вимушено переміщеним особам із країн, що не входять до ЄС, та тим, хто не може повернутися до своєї країни походження. Українцям, яким надано тимчасовий захист, гарантується право на проживання, працю, освіту, вільне пересування, соціальну та медичну допомогу в усіх державах-членах ЄС, що значно зменшує навантаження на національні системи надання притулку. У 2025 році 98,4 % осіб, які перебували під тимчасовим захистом в ЄС, були переважно українцями, при цьому майже половину становили дорослі жінки.<sup>8</sup> У 2025 році загалом було видано понад 680 тис. позитивних рішень про надання притулку, що на 16,3 % менше, ніж у 2024 році. Це засвідчує позитивні тенденції у

<sup>7</sup> The Common European Asylum System and current. URL: <https://www.euaa.europa.eu/asylum-report-2020/21-common-european-asylum-system-and-current-issues>

<sup>8</sup> Eurostat: 4.28 million Ukrainians live with temporary protection status in the EU. URL: <https://www.eunews.it/en/2025/07/10/eurostat-4-28-million-ukrainians-live-with-temporary-protection-status-in-the-eu/>

питаннях реалізації сучасної європейської міграційної політики, яка спрямована на врегулювання міграційної кризи політичними заходами, а також шляхом законодавчого забезпечення<sup>9</sup>. Поряд із цим системна боротьба з транскордонною злочинністю в ЄС включає впровадження на національному рівні складових загальноєвропейської системи боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців, торгівлею людьми. У цьому контексті важливою залишається розбудова конструктивної співпраці між національними міграційними та прикордонними органами (службами) держав-членів ЄС, держав, які прагнуть набутти членства в Європейському Союзі, третіх країн – за участю Європейського агентства прикордонної і берегової охорони (далі – FRONTEX), що сприятиме впровадженню спільних заходів, спрямованих на боротьбу з транскордонною злочинністю, нелегальною міграцією, торгівлею людьми тощо. Також протягом 2024–2025 років в ЄС ухвалено низку нових законодавчих актів, якими запроваджується масштабна реформа європейської системи притулку та міграції з метою запровадження посиленого контролю міграційних потоків, прискорених процедур скринінгу мігрантів і шукачів притулку на зовнішніх кордонах ЄС, удосконалення процедур депортації задля зниження навантаження на такі прикордонні держави, як Іспанія, Італія, Греція, Кіпр.

Тематика надання притулку та управління міграцією, протидії транскордонній злочинності залишається актуальною як серед практиків, так і серед науковців, особливо в контексті євроінтеграційного курсу та необхідності приведення українського законодавства у відповідність до стандартів і кращих практик ЄС. Сучасні тенденції, нормативно-правове регулювання, засади стратегічного розвитку управління притулком та міграцією в ЄС досліджували у своїх працях: Р. Кушнір<sup>10</sup>, Н. Мушак<sup>11</sup>, Я. Фенич і П. Малеш<sup>12</sup> тощо. Інституційні механізми у сфері боротьби з нелегальною міграцією в ЄС розглядали: І. Бараняк<sup>13</sup>, О. Кукшинова та А. Самойленко<sup>14</sup>, Т. Сироїд<sup>15</sup>. Проте, стратегічні засади спільної європейської політики у сфері управління притулком та міграцією, боротьби з нелегальною міграцією постійно вдосконалюються, що вимагає висвітлення новел європейського законодавства, присвяченого цій тематиці, з урахуванням сучасних тенденцій та загроз.

<sup>9</sup> EU member states agree to extend temporary protection for refugees from Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>

<sup>10</sup> Кушнір Р.О. Імплементация директив загальної європейської системи притулку (CEAS) в країнах ЄС та в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. №7. С. 55-58. URL: [https://lsej.org.ua/7\\_2024/13.pdf](https://lsej.org.ua/7_2024/13.pdf)

<sup>11</sup> Мушак Н. Б. Спільна політика Європейського Союзу щодо надання захисту громадян третіх країн. *Часопис Київського університету права*. 2015. Вип. 3. С. 346-349. URL: <http://jnas.nbu.gov.ua/article/UJRN-0000619059>

<sup>12</sup> Фенич Я. В., Малеш П. В. Правове регулювання надання притулку та забезпечення прав біженців в Європейському Союзі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2024. Серія «Право», Випуск 83. Частина 2. С. 352-357. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/310145>

<sup>13</sup> Бараняк І. Механізм забезпечення міграційної безпеки в умовах нестабільності: досвід Європейського Союзу. *Економіка та суспільство*. 2024. Випуск 64. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4311/4237>

<sup>14</sup> Кукшинова О. О., Самойленко А. О. Міжнародно-правовий досвід боротьби з нелегальною міграцією на морському транспорті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2021. Том № 66. Серія «Право». С. 284-287. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/245331/242991>

<sup>15</sup> Сироїд Т. В. Інституційний механізм Європейського Союзу у сфері боротьби з нелегальною міграцією. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 641-645. URL: [https://lsej.org.ua/10\\_2023/154.pdf](https://lsej.org.ua/10_2023/154.pdf)

За таких умов необхідним є продовження<sup>1617</sup> висвітлення законодавчих ініціатив ЄС, метою яких є удосконалення європейської міграційної політики та надання притулку, деталізація заходів законодавчого забезпечення, спрямованих на запобігання нелегальній міграції, боротьбу з контрабандою біженців, торгівлею людьми і транскордонною злочинністю на теренах ЄС.

*Метою дослідження є узагальнення європейського досвіду у сфері надання притулку та управління міграцією, боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців, торгівлею людьми та транскордонною злочинністю, у тому числі питань відповідності законодавства європейських держав рекомендаціям Європейської Комісії стосовно додержання основних вимог права ЄС у сфері міграційної політики.*

*Предметом дослідження є законодавство ЄС, яке регламентує стратегічні засади спільної політики щодо надання притулку та управління міграцією, боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців, торгівлею людьми та транскордонною злочинністю.*

## **Основна частина**

### ***1. Спільна політика Європейського Союзу щодо надання притулку та управління міграцією.***

Європейська політика ЄС щодо надання притулку та управління міграцією є важливою складовою питань внутрішньої безпеки, управління кордонами, економічного зростання та благополуччя, дотримання прав людини, посилення міжнародно-правового захисту біженців і шукачів притулку. Європейська концепція міграційної політики спрямована на наближення правового статусу громадян третіх країн до становища громадян держав-членів ЄС і зосереджена на таких пріоритетах: покращення безпеки на зовнішніх кордонах шляхом створення комплексної загальноєвропейської бази даних для ідентифікації усіх осіб, які в'їжджають до ЄС, забезпечення дотримання обов'язкової процедури проходження перевірок на кордонах ЄС; міжнародно-правовий захист біженців і гарантування прав шукачів притулку, вирішення питань повернення та реадмісії; розробка ефективної системи солідарності й відповідальності держав-членів ЄС у питаннях боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців, транскордонною злочинністю; розбудова партнерства з державами, які не входять до ЄС, проте мають спільний кордон із Єврозоною. Занепокоєння, пов'язані з нелегальною міграцією, призвели до того, що багато національних урядів держав-членів ЄС розпочали встановлювати захисні прикордонні огорожі уздовж своїх сухопутних кордонів із державами, що не входять до ЄС.

Основними актами права ЄС, які регулюють організаційно-правові засади міграційної політики та надання притулку, є: Конвенція про статус біженців<sup>18</sup>,

<sup>16</sup> Інформаційна довідка щодо законодавства ЄС про надання притулку (переговорний розділ 24 «Юстиція, свобода й безпека». Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum\\_social\\_policy/inform\\_references-hsp/76130.html](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/inform_references-hsp/76130.html)

<sup>18</sup> Конвенція про статус біженців від 28.07.1951. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

Протокол щодо статусу біженців<sup>19</sup>, Тамперська декларація<sup>20</sup>, Хартія фундаментальних прав ЄС<sup>21</sup>, Стратегія ЄС щодо добровільного повернення та реінтеграції<sup>22</sup>, Директиви ЄС (95/46<sup>23</sup>, 2001/55<sup>24</sup>, 2003/9<sup>25</sup>, 2004/83<sup>26</sup>, 2008/115<sup>27</sup>, 2011/95<sup>28</sup>, 2013/32<sup>29</sup>, 2013/33<sup>30</sup>, 2021/1883<sup>31</sup>) та Регламенти ЄС (1560/2003<sup>32</sup>,

---

<sup>19</sup> Протокол щодо статусу біженців. 31.01.1967. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_363#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text)

<sup>20</sup> The European Council held a special meeting on 15 and 16 October 1999 in Tampere. URL: [https://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm)

<sup>21</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union. 26.12.2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT>

<sup>22</sup> The EU strategy on voluntary return and reintegration. 27.04.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0120>

<sup>23</sup> Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31995L0046>

<sup>24</sup> Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj/eng>

<sup>25</sup> Council Directive 2003/9/EC of 20 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0009>

<sup>26</sup> Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32004L0083>

<sup>27</sup> Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115&qid=1606153913679>

<sup>28</sup> Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32011L0095>

<sup>29</sup> Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj/eng>

<sup>30</sup> Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

<sup>31</sup> Directive 2021/1883 EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment, and repealing Council Directive 2009/50/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021L1883>

<sup>32</sup> Regulation (EC) No 1560/2003 of 2 September 2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32003R1560>

603/2013<sup>33</sup>, 2021/1147<sup>34</sup>, 2024/1346<sup>35</sup>, 2024/1347<sup>36</sup>, 2024/1348<sup>37</sup>, 2024/1349<sup>38</sup>, 2024/1350<sup>39</sup>, 2024/1351<sup>40</sup>, 2024/1352<sup>41</sup>, 2024/1356<sup>42</sup>, 2024/1358<sup>43</sup>, 2024/1359<sup>44</sup>). Разом із тим, попри наявність численних директив і регламентів ЄС у вказаній сфері, між національними системами надання притулку все ще зберігаються певні розбіжності. Ключовою проблемою у сфері міграції та надання притулку залишається нерівномірне навантаження на міграційні служби окремих держав-членів ЄС, що поглиблює розкол між державами у питаннях щодо розселення мігрантів. Навіть за наявності єдиних стандартів, ставлення до шукачів притулку все ще суттєво різняться в державах ЄС, що пов'язано з різним тлумаченням європейського законодавства, наслідком чого є різні підходи під час ухвалення остаточного рішення про надання притулку. Це може призводити до так званої

---

<sup>33</sup> Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of Eurodac for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0603>

<sup>34</sup> Regulation (EU) 2021/1147 of the European Parliament and of the Council of 7 July 2021 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1147/2024-06-11/eng>

<sup>35</sup> Directive (EU) 2024/1346 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 laying down standards for the reception of applicants for international protection. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj/eng>

<sup>36</sup> Regulation (EU) 2024/1347 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted, amending Council Directive 2003/109/EC and repealing Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32024R1347>

<sup>37</sup> Regulation (EU) 2024/1348 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj/eng>

<sup>38</sup> Regulation (EU) 2024/1349 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a return border procedure, and amending Regulation (EU) 2021/1148. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj/eng>

<sup>39</sup> Regulation (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a Union Resettlement and Humanitarian Admission Framework, and amending Regulation (EU) 2021/1147. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1350>

<sup>40</sup> Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on asylum and migration management, amending Regulations (EU) 2021/1147 and (EU) 2021/1060 and repealing Regulation (EU) No 604/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj/eng>

<sup>41</sup> Regulation (EU) 2024/1352 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 amending Regulations (EU) 2019/816 and (EU) 2019/818 for the purpose of introducing the screening of third-country nationals at the external borders. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1352/oj/eng>

<sup>42</sup> Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj/eng>

<sup>43</sup> Regulation (EU) 2024/1358 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on the establishment of Eurodac for the comparison of biometric data in order to effectively apply Regulations (EU) 2024/1351 and (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council and Council Directive 2001/55/EC and to identify illegally staying third-country nationals and stateless persons and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, amending Regulations (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj/eng>

<sup>44</sup> Regulation (EU) 2024/1359 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending Regulation (EU) 2021/1147. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj/eng>

«вторинної міграції». Також не завжди гарантується та виконується принцип невидворення, що становить ризики порушення прав і свобод шукача притулку.

Предметом наукових пошуків європейських дослідників щодо розв'язання проблем у сфері міграції, надання притулку, транскордонної злочинності останніми роками стають: моделі незаконних перетинів кордонів у Європі<sup>45</sup>; суперечності зовнішньої політики ЄС щодо надання притулку<sup>46</sup>; асиметрії в новому міграційному законодавстві ЄС<sup>47</sup> тощо.

В ЄС відбуваються й позитивні інституційні зміни: Європейське бюро підтримки у справах притулку було трансформовано в Агентство ЄС з питань притулку (EUAA)<sup>48</sup>, яке має більше інструментів для здійснення підтримки держав-членів у питаннях міграції, допомагає державам-членам ЄС зробити процедури надання притулку більш уніфікованими, а загальну систему управління міграцією більш ефективною та стійкою. Протягом 2022–2023 років Європейська Комісія схвалила Плани дій ЄС щодо Центрального Середземномор'я<sup>49</sup>, Східного Середземномор'я<sup>50</sup>, Західного Середземномор'я та Атлантичного регіону<sup>51</sup>, Західних Балкан<sup>52</sup>, які містять перелік заходів, спрямованих на вирішення проблеми управління міграцією в контексті боротьби з контрабандою біженців, торгівлею людьми, удосконалення процедур надання притулку, посилення співпраці з країнами походження шукачів притулку, повернення та реадмісії тощо.

У сучасних умовах відбувається масштабна трансформація сфери надання притулку та управління міграцією в ЄС. У 2024 році було проголошено реформу CEAS<sup>53</sup> з метою удосконалення складових системи надання притулку та управління міграцією, щоб держави ЄС надавали допомогу одна одній у питаннях боротьби з нелегальною міграцією, демонстрували солідарність у питаннях рівномірного розподілу шукачів притулку. Одночасно Європарламент ухвалив правила Рамкової програми ЄС щодо переселення для удосконалення існуючого порядку перевірки осіб, які потрапляють до ЄС, із метою системної боротьби з нелегальною міграцією та контрабандою біженців<sup>54</sup>. Ними встановлено вимоги щодо проходження обов'язкової перевірки особами, які

<sup>45</sup> Bosco C., Minora U., D. de Rigo, Pingsdorf J., Cortinovis R. Supporting Migration Policies with Forecasts: Illegal Border Crossings in Europe through a Mixed Approach. URL: [https://arxiv.org/abs/2512.10633?utm\\_source=chatgpt.com](https://arxiv.org/abs/2512.10633?utm_source=chatgpt.com)

<sup>46</sup> Ovacik Gamze, Spijkerboer Thomas. Introduction to the Special Issue Asylum for Containment: The Contradictions of European External Asylum Policy. *European Journal of Migration and Law*. 16.06.2024. URL: [https://brill.com/view/journals/emil/26/2/article-p147\\_1.xml](https://brill.com/view/journals/emil/26/2/article-p147_1.xml)

<sup>47</sup> Peers Steve. The new EU asylum laws: taking rights half-seriously. *Yearbook of European Law*. Volume 43, 2024. URL: [https://academic.oup.com/yel/article/doi/10.1093/yel/yeae003/7733120?utm\\_source=chatgpt.com&login=false](https://academic.oup.com/yel/article/doi/10.1093/yel/yeae003/7733120?utm_source=chatgpt.com&login=false)

<sup>48</sup> The European Union Agency for Asylum – EUAA. URL: <https://www.euaa.europa.eu>

<sup>49</sup> EU Action Plan for the Central Mediterranean. 21.11.2022. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-central-mediterranean\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-central-mediterranean_en)

<sup>50</sup> EU Action Plan for the Eastern Mediterranean route. 18.10.2023. URL: [EU Action Plan for the Eastern Mediterranean route - Migration and Home Affairs](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-eastern-mediterranean_route_-_migration_and_home_affairs_en)

<sup>51</sup> EU Action Plan for the Western Mediterranean and Atlantic routes. 06.06.2023. URL: [EU Action Plan for the Western Mediterranean and Atlantic routes - Migration and Home Affairs](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-mediterranean-and-atlantic-routes_-_migration_and_home_affairs_en)

<sup>52</sup> EU Action Plan on Western Balkans. 05.12.2022. URL: [EU Action Plan on the Western Balkans - Migration and Home Affairs](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_-_migration_and_home_affairs_en)

<sup>53</sup> Common European Asylum System (CEAS). URL: [https://www.ceas.europa.eu/sites/default/files/12\\_ceas\\_2pg.pdf](https://www.ceas.europa.eu/sites/default/files/12_ceas_2pg.pdf)

<sup>54</sup> MEPs support a first-ever EU Resettlement framework. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240410IPR20333/meps-support-a-first-ever-eu-resettlement-framework>

намагаються здійснити перетин кордону ЄС, або коли вони були врятовані на морі. Перевірка може тривати від семи днів до чотирьох тижнів і включає проведення ідентифікації, зняття відбитків пальців, обстеження стану фізичного здоров'я, оцінку вразливостей з метою проведення швидкої оцінки на зовнішніх кордонах ЄС обґрунтованості надання притулку. Механізми повернення з підтримкою реінтеграції застосовуються до тих шукачів притулку, які не мають права на міжнародно-правовий захист.

Із метою реалізації задекларованих пріоритетів міграційної політики ЄС, консолідації зусиль держав-членів щодо створення ефективного європейського безпекового простору, подолання міграційної кризи у травні 2024 року Європарламентом було схвалено Пакт про міграцію та притулок (далі – Пакт) – звід нових правил управління міграцією та надання притулку, який набирає чинності 12 червня 2026 року<sup>55</sup>. Пактом закріплюється комплексний інтегрований підхід, заснований на солідарності та справедливому розподілі відповідальності між країнами ЄС, який спрямований на розбудову ефективної системи міграції та притулку з метою посилення контролю за прибуттям мігрантів до ЄС, запровадження єдиних процедур надання притулку. Пакт регламентує всі етапи надання притулку, починаючи від перевірки осіб, коли вони прибувають на адміністративний кордон ЄС, і до визначення того, яка держава є відповідальною за розгляд заяви про надання притулку. Пактом передбачається надійне, справедливе та гарантоване управління зовнішніми кордонами ЄС, що включає: удосконалення проведення перевірок осіб та безпеки; запровадження справедливих та ефективних правил надання притулку й реадмісії, спрощення відповідних процедур; запровадження сучасного механізму організації порятунку біженців та мігрантів; удосконалення міграційного менеджменту в контексті розбудови стратегічних засад європейської політики у сфері надання притулку та міграції.

Пакт встановлює, що кожна держава-член самостійно обиратиме, чи вона фінансово підтримує інші держави ЄС, які стикаються з потужним міграційним тиском, чи братиме на себе зобов'язання прийняти частину мігрантів, пропонуючи фінансові внески, або надаючи операційну й технічну підтримку за потреби. Кожна держава ЄС може вільно обирати види внесків, які вона бажає зробити на засадах солідарності, гарантуючи дотримання прав мігрантів і біженців відповідно до єдиних європейських стандартів. Окрім іншого, важливим аспектом реформування є надання сприятливої можливості оперативного розгляду звернень про надання притулку та міжнародно-правового захисту вже на зовнішньому кордоні ЄС. Кожній державі-члену гарантується, що у випадку настання раптового сценарію міграційного тиску вона не залишиться наодинці, а зможе звернутися за підтримкою до ЄС та інших держав-членів, включаючи фінансову допомогу, направлення підготовленого персоналу. Пакт має забезпечити підвищення ефективності процедур – від управління кордонами з перевіркою осіб, які прибувають нелегально, до спрощеного розгляду заяв про

---

<sup>55</sup> The Pact on Migration and Asylum. A common EU system to manage migration. 14.05.2024. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en)

надання притулку, що підкріплено ефективними процедурами повернення та надання притулку. У разі негативного рішення щодо надання притулку особам, які не мають законного права на перебування в державі, буде ухвалено негайне рішення про їхнє повернення<sup>56</sup>. За результатами практичної реалізації Пакту очікується зменшення міграційного тиску на всі держави-члени ЄС, посилення ефективності заходів у сфері боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців та транскордонною злочинністю.

Пактом запроваджується інноваційна концепція «безпечної держави походження» для позначення держав, громадяни яких не можуть претендувати на отримання міжнародно-правового захисту в ЄС, оскільки ці держави вважаються безпечними. Такий підхід може стосуватися автоматичної втрати статусу біженця громадянами, які походять із таких держав, або може створювати презумпцію безпеки, яку ці громадяни повинні спростувати. Зокрема, у квітні 2025 року було анонсовано перший офіційний список ЄС, який містить перелік безпечних держав походження<sup>57</sup>, що означає, що шукачі притулку з держав, які вважаються безпечними, не вважатимуться такими, що потребують міжнародно-правового захисту як біженці. Держави-члени ЄС зобов'язані дотримуватися цього переліку, проте їм також дозволено створювати власні національні списки. Щодо загального списку ЄС «безпечних держав походження», то всі держави, які мають офіційний статус держави-кандидата на вступ до ЄС, включаючи держави Західних Балкан, Туреччину, Грузію та Молдову, вважаються безпечними. Європейська Комісія визначила, що до першого офіційного списку безпечних держав походження увійшли сім країн: Бангладеш, Колумбія, Єгипет, Індія, Косово, Марокко і Туніс.

Слід зазначити, що існує відмінність між концепцією «безпечної держави походження» та концепцією «безпечної третьої країни». Правила, запроваджені для концепції «безпечної третьої країни», не вирішують питання про те, чи перебував шукач притулку в безпеці в державі походження, а лише декларують, що шукач притулку повинен був (з огляду на державу, яка застосовує це правило) подати заяву про надання притулку в державі, через яку потрапив до ЄС, і яка може запропонувати йому належний міжнародно-правовий захист. Саме ця держава ЄС має вирішити, чи має шукач притулку достатні підстави вважатися біженцем або отримати іншу форму захисту. З огляду на це законодавство ЄС класифікує правило «безпечної третьої країни» як правило, що визначає прийнятність заяви про надання притулку, а не її зміст. Загалом практична реалізація концепції «безпечної держави походження» дозволить державам ЄС одразу відмовляти у наданні притулку всім, хто прибув до Європи з цих держав, навіть транзитом.

Пактом визначено, що здійснення реадмісії є важливим компонентом інтегрованої системи управління міграцією, при цьому добровільне та примусове повернення залишаються ключовими елементами ефективної європейської

<sup>56</sup> Managing migration responsibly. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leyen-commission/managing-migration-responsibly\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leyen-commission/managing-migration-responsibly_en)

<sup>57</sup> Safe country of origin concept in EU asylum law. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762315/EPRS\\_BRI\(2024\)762315\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762315/EPRS_BRI(2024)762315_EN.pdf)

політики повернення. Пакт встановлює чіткі правила для держав-членів щодо процедури розгляду заяв про надання притулку, зменшення випадків незаконного в'їзду і передбачає заходи солідарної відповідальності між державами-членами з метою полегшення тягаря для тих держав, у яких відбувається наплив більшості потоків мігрантів. Цілеспрямована політика повернення та реадмісії мають вирішальне значення для забезпечення швидкої депортації громадян третіх країн, які не мають обґрунтованих підстав для перебування в ЄС. У березні 2025 року запроваджено оновлений підхід з метою удосконалення процедури повернення громадян, які незаконно проживають на території держави-члена ЄС і для яких передбачається утворення на території безпечних держав, які не входять до складу ЄС, центрів (таборів) повернення, куди можна направляти мігрантів та шукачів притулку у випадку якщо вони не можуть легально перебувати в ЄС.

На виконання такої ініціативи Італія протягом 2024–2025 років відкрила два табори для шукачів притулку, які повністю управляються італійським урядом і використовуються для розміщення щомісячно до 3 тис. мігрантів, яких було врятовано в морі на шляху до Італії. Опинившись у таборах, мігранти зможуть просити про притулок в Італії, але якщо їм буде відмовлено, вони будуть відправлені назад до держав, які вважатимуться безпечними для повернення<sup>58</sup>.

Протягом 2023–2024 років ЄС розширив співпрацю з державами, які не входять до ЄС, із метою посилення спроможностей у сфері боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців та торгівлею людьми (Туніс<sup>59</sup>, Єгипет<sup>60</sup>, Мавританія<sup>61</sup>). Також в ЄС погоджено взаємне визнання рішень про повернення, що дозволить державам-членам визнавати й застосовувати рішення про повернення, прийняті іншою державою-членом, визнавати правила примусового повернення, обмежувати зловживання та порушення у цій сфері, запобігати переховуванню і втечам<sup>62</sup>. Важливе місце посідають гарантії протягом усього процесу повернення, які передбачають дотримання основоположних та міжнародних стандартів у сфері прав людини, підтримку вразливих категорій осіб, зокрема захист неповнолітніх, а також сімей з неповнолітніми дітьми, дотримання принципу невидворення<sup>63</sup>.

<sup>58</sup> Italy prepares to open controversial migrant centre in Albania. URL:

<https://www.bbc.com/news/articles/c2lke090kgko>

<sup>59</sup> EU-Tunisia Memorandum of Understanding. 16.07.2023. URL:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/751467/EPRS\\_ATA\(2023\)751467\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/751467/EPRS_ATA(2023)751467_EN.pdf)

<sup>60</sup> EU-Egypt Strategic and Comprehensive Partnership. 17.03.2024. URL:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/760406/EPRS\\_ATA\(2024\)760406\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/760406/EPRS_ATA(2024)760406_EN.pdf)

<sup>61</sup> The EU supports Mauritania towards sustainable and inclusive development in line with the 'Strategy for Accelerated Growth and Shared Prosperity' - the Mauritania roadmap 2016-2030 and the Global Gateway Strategy. URL:

[https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/mauritania\\_en](https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/mauritania_en)

<sup>62</sup> Planned revision of the EU Return Directive. URL:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769499/EPRS\\_BRI\(2025\)769499\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769499/EPRS_BRI(2025)769499_EN.pdf)

<sup>63</sup> Analytical Supporting Document Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union, and repealing Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council, Council Directive 2001/40/EC and Council Decision 2004/191/EC. 16.05.2025. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6917-2025-ADD-2/en/pdf>

Як визначено у Стратегії ЄС щодо добровільного повернення та реінтеграції<sup>64</sup>, добровільне повернення загалом вважається більш економічно ефективним, аніж примусове повернення. Разом із тим, держави використовують різні підходи до організації такого повернення. Це ускладнює реалізацію угод та домовленостей ЄС про реадмісію і може призвести до зростання випадків нелегальної міграції. Також відсутня узгоджена система консультування з питань повернення та реадмісії, кваліфікаційні вимоги для персоналу в цій сфері.

У жовтні 2025 року Європарламент і Рада досягли згоди щодо інституційного посилення заходів у сфері боротьби з транскордонною злочинністю шляхом реформування Європейського центру боротьби з контрабандою мігрантів<sup>65</sup> – структурного підрозділу Європолу, який було утворено ще у 2016 році, що надасть змогу налагодити ефективний механізм боротьби з нелегальною міграцією, контрабандою біженців і торгівлею людьми, покращити обмін інформацією та розвідувальними даними між Європолом, Євроюстом і FRONTEX, посилити можливості Європолу щодо обробки біометричних даних, проводити спільні розслідування контрабанди біженців і торгівлі людьми<sup>66</sup>.

## ***2. Напрями протидії нелегальній міграції, боротьби з контрабандою біженців та транскордонною злочинністю.***

У листопаді 2025 року Європейська Комісія ухвалила перший щорічний звіт ЄС щодо реалізації міграційної політики та надання притулку<sup>67</sup> з метою аналізу і формування подальших пропозицій щодо усунення причин і передумов нелегальної міграції та вимушеного переміщення. У звіті зазначається, що між липнем 2024 року та червнем 2025 року кількість незаконних перетинів кордону скоротилася на 35 %, проте боротьба з контрабандою мігрантів і торгівлею людьми залишаються важливими пріоритетами ЄС. В оприлюдненому щорічному звіті FRONTEX<sup>68</sup> зазначається, у 2023 році кількість незаконних перетинів кордону ЄС за виявленими фактами перевищила 380 тис., що стало найбільшим показником за останні 5 років<sup>69</sup>, а у 2024–2025 роках відбулося різке загальне скорочення випадків нелегальної міграції за рахунок різкого падіння прибулих до ЄС мігрантів центрально-середземноморським маршрутом через зменшення кількості виїздів з Тунісу та Лівії, а також західним балканським маршрутом завдяки рішучим зусиллям держав регіону, спрямованим на

<sup>64</sup> The EU strategy on voluntary return and reintegration. 27.04.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0120>

<sup>65</sup> European Migrant Smuggling Centre – EMSC. URL: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc>

<sup>66</sup> Stronger role for Europol to fight migrant smuggling and human trafficking. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779208/EPRS\\_ATA\(2025\)779208\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779208/EPRS_ATA(2025)779208_EN.pdf)

<sup>67</sup> The first annual Asylum and Migration Report and the Annual Solidarity Pool. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779194/EPRS\\_ATA\(2025\)779194\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779194/EPRS_ATA(2025)779194_EN.pdf)

<sup>68</sup> The Frontex Annual Risk Analysis (ARA) 2025/2026. URL: <https://euagenda.eu/publications/frontex-annual-risk-analysis-2025-2026>

<sup>69</sup> Reforming the Common European Asylum System. URL: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20170627STO78418/reforming-the-common-european-asylum-system#more-solidarity-in-the-eu-with-new-asylum-and-migration-management-regulation-6>

припинення міграційних потоків<sup>70</sup>. Суттєве зниження кількості нелегальних перетинів кордону відбулося завдяки активізації співпраці ЄС і партнерів у боротьбі з мережами незаконного переправлення мігрантів, серед яких можуть бути шукачі притулку або біженці. Одночасно регіон західного Середземномор'я залишається критичним коридором для контрабанди біженців із Північної Африки до Іспанії. Мігранти з держав Африки на південь від Сахари також обирають західний середземноморський маршрут. Як центральний, так і східний середземноморські маршрути також широко використовуються нелегальними мігрантами для організації незаконного перетину кордонів із метою потрапляння до ЄС<sup>71</sup> (Рис. 2<sup>72</sup>).

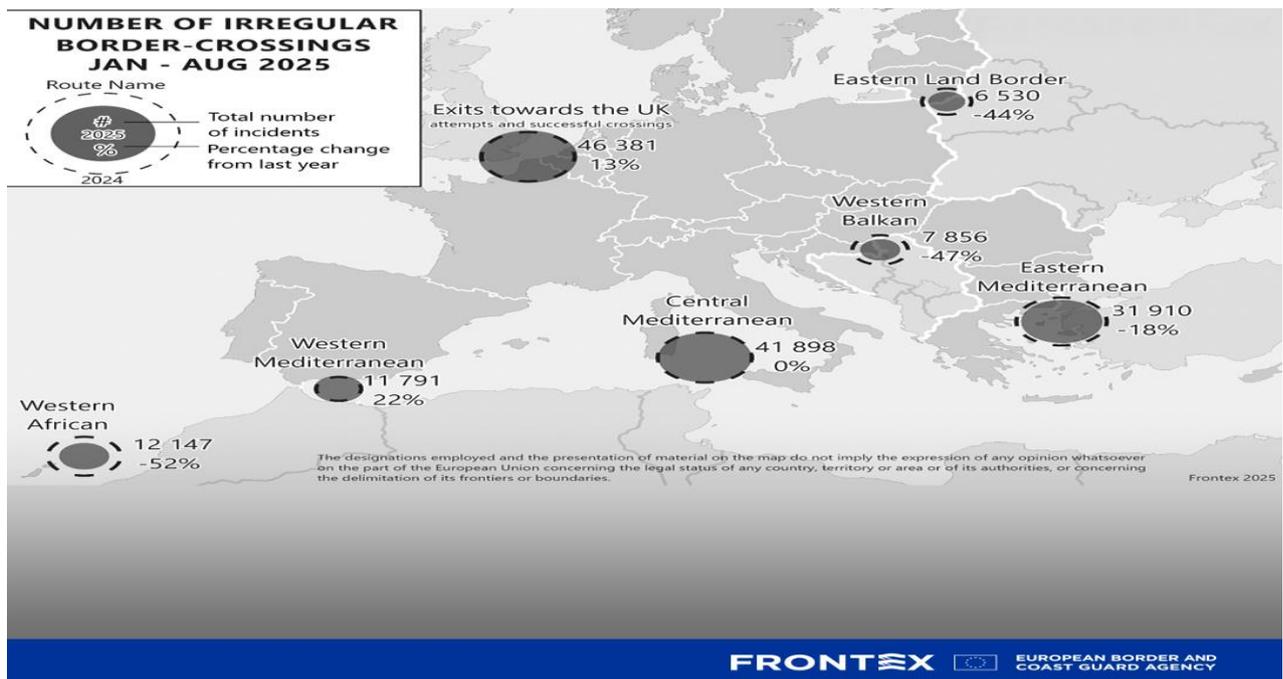


Рис. 2.

На підставі оприлюдненого аналізу FRONTEX<sup>73</sup> можна констатувати, що протягом останніх трьох років нелегальна міграція суттєво скорочується, а у 2025 році показник виявлених незаконних перетинів кордону загалом склав 177 766 випадків, що на 26 % менше, ніж у 2024 році<sup>74</sup>. Прогнозується, що у подальшому обсяги нелегальної міграції до Європи через сухопутні та морські кордони може продовжити тенденцію до зниження завдяки набранню чинності Пактом, повноцінному запровадженню Системи в'їзду/виїзду (EES) та

<sup>70</sup> Нелегальна міграція в ЄС торік різко скоротилася, зросло число прибуттів з РФ і Білорусі. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2025/01/14/7202519/>

<sup>71</sup> Frontex, the European Border and Coast Guard Agency. URL: <https://www.facebook.com/frontex/posts/-from-eu-external-borders-first-eight-months-of-2025-in-the-first-eight-months-o/1086017593710063>

<sup>72</sup> Там само.

<sup>73</sup> The Annual Brief 2025 FRONTEX. URL: <https://www.linkedin.com/posts/annual-brief-2025-ugcPost-7419354702745808896-X9BN/>

<sup>74</sup> Statistical Landscape of EU Migration Governance. URL: <https://www.prismonitor.eu/deep-dives/statistical-landscape-of-eu-migration-governance>

Європейської системи інформації про подорожі та авторизації (ETIAS). У зв'язку з цим, діяльність FRONTEX сконцентрована на здійсненні координації спільних операцій, аналізу ризиків у сфері міграції, включаючи питання добровільного та примусового повернення, наданні технічної допомоги державам-членам ЄС.

Із набранням чинності Пактом (12 червня 2026 року) вимоги до оперативної діяльності FRONTEX значно зростуть. FRONTEX визначив 15 держав, громадяни яких мають найбільші показники за кількістю незаконних перетинів кордонів ЄС у 2025 році (Рис. 3<sup>75</sup>).

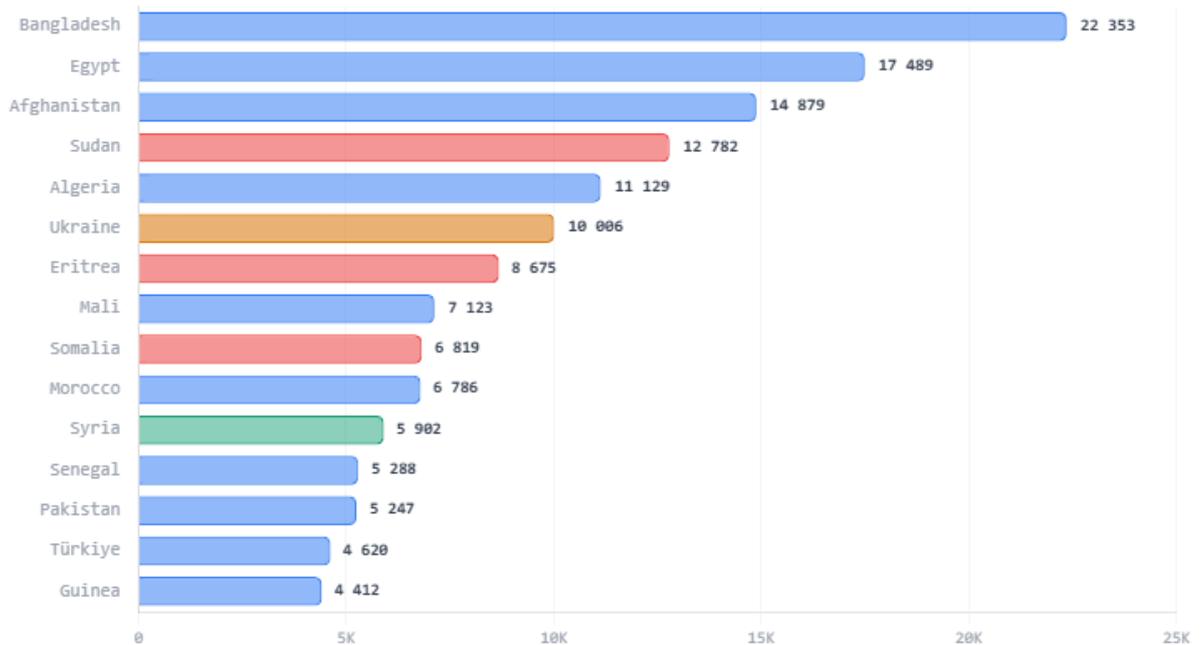


Рис. 3.

Європол у своєму звіті щодо здобутків у сфері боротьби з нелегальною міграцією<sup>76</sup> вказує, що на відміну від контрабанди біженців, жертв торгівлі людьми вводять в оману або примушують до в'їзду в державу і експлуатують шляхом сексуального насильства, примусової праці, жебракування або спонукання до вчинення злочинів на користь організованих злочинних груп. Посилення реагування на контрабанду біженців та торгівлю людьми є спільним викликом для ЄС, що, своєю чергою, вимагає комплексного та цілісного підходу, який поєднує міжнародну співпрацю та координацію зусиль як з партнерами, так і між державами-членами ЄС, щоб зруйнувати злочинну бізнес-модель, яка використовує контрабанду біженців. Основні магістральні маршрути

<sup>75</sup> Latest Asylum Trends 2025: Annual Analysis. URL: <https://www.euaa.europa.eu/publications/latest-asylum-trends-2025-annual-analysis>

<sup>76</sup> 2025 European Migrant smuggling centre: yearly activity overview. URL: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EMSC-9th-annual-report-2025.PDF>

потрапляння нелегальних мігрантів до держав-членів ЄС відображені на Рис. 4<sup>77</sup>.

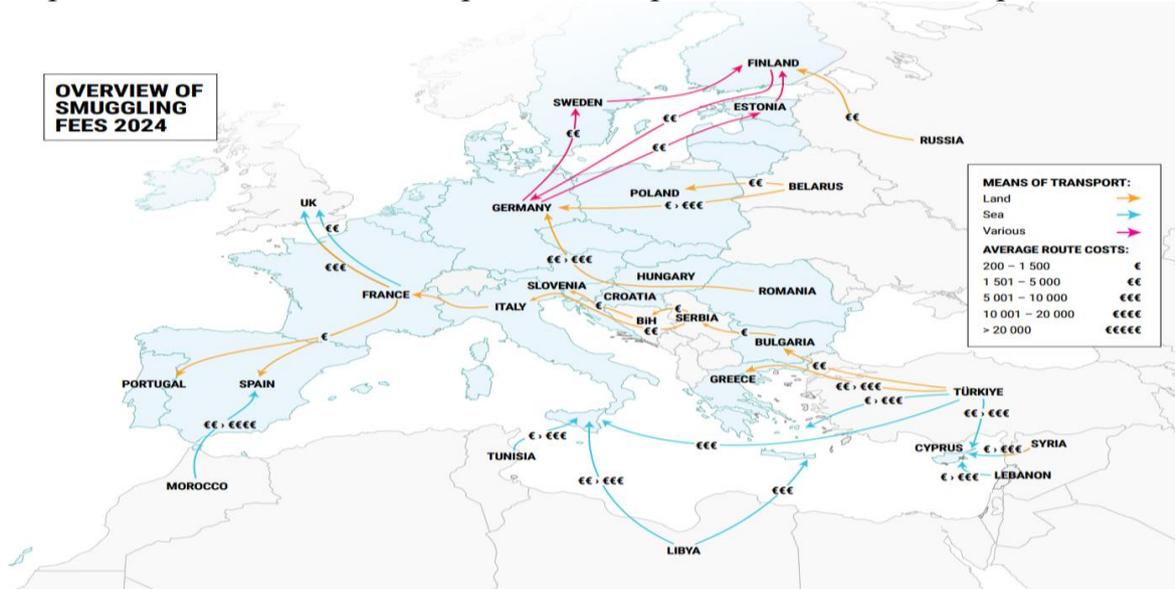


Рис. 4.

У червні 2025 року в ЄС затвердили пріоритети у сфері боротьби зі злочинністю на 2026–2029 роки в рамках практичної реалізації ініціативи EMPACT<sup>78</sup>. При цьому важливим напрямом визначено запобігання та протидію контрабанді біженців і торгівлі людьми. У грудні 2025 року Рада ЄС ухвалила рішення щодо створення Фонду солідарності ЄС із фінансуванням у розмірі 420 млн євро у 2026 році, призначеного для надання підтримки державам-членам ЄС, які стикаються з міграційним тиском<sup>79</sup>. Держави-члени ЄС зобов'язалися здійснювати свої внески до Фонду солідарності, при цьому кожна держава самостійно визначає обсяг контрибуцій. Держави-члени ЄС, які перебувають під міграційним тиском і вважаються уразливими (Кіпр, Греція, Італія та Іспанія), можуть першочергово скористатися фінансовою допомогою за рахунок Фонду солідарності, а також від профільних агентств та фондів ЄС<sup>80</sup> – зокрема від Агентства ЄС з питань притулку<sup>81</sup>. Із метою ефективного управління міграційними потоками, підтримки біженців та мігрантів, надання притулку, організації тимчасового захисту переміщених осіб Європейська Комісія збільшила фінансування до 12 млрд євро у 2028–2034 роках<sup>82</sup>.

29 січня 2026 року Європейська Комісія представила Європейську стратегію щодо надання притулку та управління міграцією на наступні 5 років<sup>83</sup>. Серед пріоритетів визначено: запобігання нелегальній міграції та припинення

<sup>77</sup> Там само.

<sup>78</sup> EMPACT fighting crime together. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en)

<sup>79</sup> The EU's migration policies – An overview of developments in 2025. URL: <https://epthinktank.eu/2025/12/26/the-eu-migration-policies-an-overview-of-developments-in-2025/>

<sup>80</sup> Migration and asylum: Member states agree on solidarity pool. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/08/migration-and-asylum-member-states-agree-on-solidarity-pool>

<sup>81</sup> The European Union Agency for Asylum (EUAA). URL: <https://www.euaa.europa.eu/uk>

<sup>82</sup> Union support for asylum, migration and integration. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779244/EPRS\\_BRI\(2025\)779244\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779244/EPRS_BRI(2025)779244_EN.pdf)

<sup>83</sup> European Asylum and Migration Strategy. 29.01.2026. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/european-asylum-and-migration-management-strategy\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/european-asylum-and-migration-management-strategy_en)

діяльності злочинних мереж контрабанди біженців; надання міжнародно-правового захисту особам, які тікають від війни та переслідувань, запобігання будь-яким зловживанням у сфері надання притулку, залучення фахівців до ЄС із метою підвищення конкурентоспроможності економіки ЄС. Концептуальні напрями Європейської стратегії щодо надання притулку та управління міграцією відображено у Таблиці 1.

Таблиця 1

Європейська стратегія щодо надання притулку та управління міграцією	Посилення міграційної дипломатії
	Посилення прикордонної безпеки
	Надійна, справедлива і адаптивна система управління міграцією та надання притулку
	Швидке, ефективне та гідне повернення і реадмісія
	Мобільність робочої сили для підвищення конкурентоспроможності ЄС

На виконання цієї Європейської стратегії кожна держава ЄС повинна представити Європейській Комісії Національний план у сфері надання притулку, міграції та інтеграції, який має включати перелік необхідних законодавчих, технологічних і структурних змін, мати відповідне фінансове обґрунтування. Тобто всім державам-членам ЄС слід гармонізувати своє національне законодавство відповідно до європейських стандартів та вимог для успішного застосування нової спільної європейської моделі у сфері міграції. У лютому 2025 року Ірландія стала першою державою ЄС, яка представила Національний план міграції та притулку<sup>84</sup>, виконавши в повному обсязі вимоги Європейської комісії.

### Висновки

Питання управління міграцією та надання притулку залишається одним із важливих пріоритетів безпекової політики ЄС. Прагнучи адаптуватися до нової геополітичної реальності, викликів та загроз, ЄС удосконалює міграційну політику, демонструє консолідоване прагнення гармонізувати національне законодавство державами-членами, забезпечуючи при цьому високі стандарти захисту прав шукачів притулку.

У 2026 році ЄС вступає в нову фазу управління міграцією з набранням чинності Пактом про міграцію та притулок, на виконання якого: встановлюються нові правила та вимоги щодо шукачів притулку, які намагаються потрапити до ЄС, запроваджується справедливий розподіл відповідальності та солідарності держав-членів, запроваджується механізм запобігання вторинним переміщенням, включаючи ефективніші та швидші процедури на зовнішніх кордонах ЄС, посилення боротьби з контрабандою біженців та нелегальною міграцією, транскордонною злочинністю. Важливим аспектом є формування

<sup>84</sup> National Asylum and Migration Management Strategy. Ireland. URL: [https://assets.gov.ie/static/documents/National\\_Asylum\\_and\\_Migration\\_Management\\_Strategy\\_for\\_Ireland\\_Final.pdf](https://assets.gov.ie/static/documents/National_Asylum_and_Migration_Management_Strategy_for_Ireland_Final.pdf)

загального списку «безпечних держав походження», що надасть змогу значно зменшити кількість шукачів притулку. Більше того, нові правила уточнюють критерії надання міжнародно-правового захисту, права та обов'язки біженців, а також запроваджують суворіші вимоги, які виключають несанкціоноване переміщення в межах кордонів ЄС. Запроваджується нова система, яка має забезпечити чітку процедуру переселення шукачів притулку та біженців в ЄС. На виконання положень Пакту і Європейської стратегії щодо надання притулку та управління міграцією кожна держава-член повинна імплементувати їх положення з урахуванням національних особливостей для забезпечення єдиного підходу у сфері захисту прав мігрантів і біженців. Цей процес включає адаптацію законодавчих та адміністративних механізмів, а також реалізацію інтеграційних програм, спрямованих на забезпечення високих стандартів прийому мігрантів і біженців, боротьбу з транскордонною злочинністю. Законодавчі ініціативи ЄС спрямовані на зміцнення європейської системи внутрішньої безпеки та удосконалення міграційної політики за участю держав-членів.

Важливим напрямом залишається укладання угод з метою організації співпраці між ЄС та державами походження мігрантів, які не входять до ЄС, у рамках посилення спроможностей у сфері спільної боротьби з нелегальною міграцією та торгівлею людьми, гарантування підтримки біженців – вихідців із цих держав, усунення причин та передумов нелегальної міграції. Нові правила щодо оновленої бази даних «Eurodac» дозволять збирати більш точні й повні дані (зокрема, біометричні) про різні категорії мігрантів, серед яких – претенденти на міжнародно-правовий захист та особи, які нелегально прибувають до ЄС, що має допомогти посилити контроль над нелегальною міграцією і несанкціонованими переміщеннями. Спільним завданням усіх держав-членів ЄС є адаптація національного законодавства у сфері міграційної політики, надання притулку, боротьби з транскордонною злочинністю до європейських стандартів.

Верховна Рада України, як і Європарламент, на тлі сучасних викликів війни активно розвиває та удосконалює стратегічні засади державної міграційної політики. Остання є важливою складовою національної безпеки, що спрямована на реалізацію євроінтеграційного курсу України.

З огляду на задекларовану європейську та євроатлантичну інтеграцію, ключовим результатом цієї роботи має стати законодавче забезпечення адаптації до європейських вимог і стандартів у цій сфері. Разом із тим, Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року<sup>85</sup>, як і План заходів на 2024–2025 роки<sup>86</sup> щодо її реалізації, втратили свою актуальність, оскільки були обмежені часовими рамками. Станом на березень 2026 року Стратегія державної міграційної політики України на період до 2035 року відсутня, як і План заходів з її реалізації. В Україні зберігається фрагментарність управління міграційними процесами, відсутня цілісна та узгоджена державна міграційна стратегія.

---

<sup>85</sup> Стратегія державної міграційної політики на період до 2025 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 482. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250149647>

<sup>86</sup> План заходів на 2024 і 2025 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики на період до 2025 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.09.2024 № 837. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-2024-%D1%80#Text>

Дорожня карта з питань верховенства права<sup>87</sup> (далі – Дорожня карта) передбачає комплекс реформ у межах переговорного процесу щодо членства України в Європейському Союзі, визначає стратегічні результати і необхідні заходи для їх досягнення, зокрема й законодавчого характеру. Заходи, спрямовані на розробку, впровадження ефективної та дієвої системи управління міграцією, містяться у підрозділі 4.7 розділу IV Дорожньої карти (юстиція, свобода і безпека). Зокрема, протягом 2026–2027 років передбачається: розробка законодавства у сфері протидії нелегальній міграції та міжнародно-правового захисту шукачів притулку відповідно до права ЄС, посилення відповідальності за сприяння нелегальній міграції, удосконалення процедур добровільного повернення та реадмісії іноземців й осіб без громадянства тощо.

У Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року<sup>88</sup> зазначається, що правова база у сфері надання притулку та управління міграцією частково узгоджена з *acquis* ЄС. А першочерговими завданнями залишаються: ухвалення законодавства, яке повною мірою має відповідати законодавству ЄС щодо статусу громадян третіх країн, які є довгостроковими резидентами; імплементація Директиви ЄС 2021/1883 про блакитну картку; встановлення єдиного дозволу на роботу та проживання для громадян третіх країн в Україні; розробка й запровадження механізму міжвідомчої координації у разі ризику настання міграційної кризи; прискорення прийняття закону про збір та обробку попередньої інформації про пасажирів та даних реєстру пасажирів на виконання Регламентів ЄС 2025/12 та 2025/13. Також у рамках виконання рекомендацій Європейської Комісії Україна має розпочати підготовку Дорожньої карти щодо двосторонньої співпраці з Агентством ЄС з питань притулку, забезпечити умови ідентифікації заявників про міжнародний захист відповідно до законодавства ЄС, виконання Угоди про реадмісію між Україною та Європейським Співтовариством.

Узагальнені дані щодо необхідних змін у чинному законодавстві, спрямованих на удосконалення державної міграційної політики, боротьби з нелегальною міграцією, посилення міжнародного захисту шукачів притулку, наведено в Таблиці 2.

Таблиця 2

№ з/п	Очікувані результати	Зміст необхідних змін до чинного законодавства	Стан реалізації
1.	Законодавче забезпечення статусу нелегальних мігрантів, які тривалий час проживають в Україні, працюють, мають родини та	- розробка механізму правового регулювання перебування в Україні нелегальних мігрантів, які	законопроект відсутній

<sup>87</sup> Дорожня карта з питань верховенства права. URL: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA\\_Dorozhnya\\_karta\\_z\\_pytan\\_verhovenstva\\_prava\\_2.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA_Dorozhnya_karta_z_pytan_verhovenstva_prava_2.pdf)

<sup>88</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2025 Report Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS 2025 Communication on EU enlargement policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SSC0759>

	певною мірою інтегровані в суспільство	тривалий час проживають в Україні; - визначення умов та порядку оформлення законних підстав для перебування в Україні таких нелегальних мігрантів; - здійснення їхньої легалізації та видача дозвільної документації	
2.	Посилення відповідальності за сприяння нелегальній міграції та покращення захисту найбільш уразливих категорій мігрантів	- внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження кримінальної відповідальності за сприяння незаконному транзиту та проживанню (з метою фінансової вигоди) іноземців із метою приведення законодавства у відповідність до Директиви 2002/90/ЄС та Рішення Ради 2002/946/ЈНА; - запровадження кримінальної відповідальності за незаконне працевлаштування іноземців з метою імплементації положень Директиви 2009/52/ЄС та кримінальної відповідальності за правопорушення, пов'язані зі сприянням несанкціонованому в'їзду, транзиту та проживанню іноземців, незаконним працевлаштуванням іноземців	законопроект відсутній
3.	Удосконалення процедури добровільного повернення та реадмісії	- розробка механізму запровадження спрощених процедур добровільного повернення іноземців та осіб без громадянства з урахуванням гендерних аспектів	законопроект відсутній
4.	Оформлення документів, що підтверджують громадянство України та посвідчують особу, відповідно до правил, узгоджених із вимогами законодавства ЄС	- удосконалення порядку оформлення паспорту громадянина України (ID-картки) та паспорта громадянина України для виїзду за кордон із дотриманням вимог Регламенту Ради (ЄС) 2252/2004 (паспорти) та Регламенту (ЄС) 2019/1157 (посвідчення особи), зокрема щодо встановлення засобів захисту таких документів	законопроект відсутній

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*