

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПРОТИДІ НЕЗАКОННІЙ
МІГРАЦІЇ**»

Виконав: студент магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування заочної форми навчанням

Олександр ПАНЬКОВ

Керівник: Пила Василь Іванович, доктор економічних, професор

Рецензент: _____

Хмельницький – 2022 рік

Анотація. Магістерська робота присвячена дослідженню державної політики протидії незаконній міграції. А саме, визначено сутність та значення державної політики протидії незаконній міграції; зарубіжний досвід державного управління міграційними процесами; нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні; охарактеризовано політику Європейського Союзу в сфері протидії незаконній міграції; досліджено інституційне забезпечення реалізації державної політики в сфері протидії незаконній міграції; проаналізовано План заходів на 2018-2021 рр. щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р.; досліджено сучасний стан та проблеми незаконної міграції на території України; надані пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази з протидії незаконній міграції; проаналізовано способи адаптації досвіду Європейського Союзу в сфері протидії незаконній міграції; визначено шляхи вдосконалення державної політики з протидії незаконній міграції в Україні

Ключові слова: державна політика, протидія незаконній міграції, нормативно-правове регулювання, міграційні процеси, політика Європейського Союзу.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ	
1.1. Основи формування державної політики України в сфері протидії незаконній міграції	
1.2. Зарубіжний досвід державного управління міграційними процесами.....	
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ТА ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ	
2.1. Інституційне забезпечення реалізації державної політики в сфері протидії незаконній міграції.....	
2.2. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні.....	
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ.....	
3.1. Європейський досвід реалізації політики протидії незаконній міграції.....	
3.2. Міграційна амністія як один з шляхів вдосконалення державної політики з протидії незаконній міграції в Україні	
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	

ВСТУП

Важливим аспектом розвитку правової держави на сучасному етапі є визначення напрямів її міграційної політики та вдосконалення системи державного управління міграційними процесами відповідно до міжнародних стандартів. Міграційна політика держави повинна відповідати сучасним викликам і враховувати численна кількість різноманітних аспектів з метою ефективного врегулювання міграційних процесів і захисту, перш за все, національних інтересів.

На сьогоднішній спроби державного регулювання міграційних процесів не дають очікуваних результатів. Міграційні політики держав відзначаються уривчастістю управлінських дій, недостатністю як ресурсної так і законодавчої бази. На відміну від попередніх століть, сучасна міграція не піддається авторитарних форм впливу, вона вимагає створення системи управління в формі самостійного соціального інституту, здатного вирішувати нові завдання принципово новими способами. Це висуває нові вимоги до діяльності державних органів влади.

Ефективне регулювання міграційними процесами, створення передумов для залучення необхідного людського ресурсу і збереження наявного потенціалу в Україні є запорукою підвищення її конкурентоспроможності на світовому рівні та сталого економічного розвитку.

Беручи до уваги зростання взаємного проникнення неврегульованою міграції та політичних процесів, варто проаналізувати сучасні тенденції, які визначають характер взаємодії цього типу міграції та політики. Перш за все це стосується способів обмеження нерегульованої міграції та їх ролі в політичних процесах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями термінології і сутнісної характеристики понять в сфері міграції, що відбувається з порушеннями законодавства, займаються Д. Мельник, С. Щербина [19], І. Алешковський [6], В. Лянной [7], А. П'ятковська [24] та ін. Вплив

неврегульованою міграції на суспільство вивчають А. Шмід [26], Л. Гарас [27] та ін.

Питанням міграційної політики, міграції та протидії нелегальній міграції присвячені роботи відомих вчених, серед яких: Ю.І. Римаренко, А.А. Малиновська, В.І. Олефір, В. Буткевич, О. Пуригін, Н.М. Ткачова, Н.А. Лівша, Ю.М. Тодика, В.А. Новик, А.І. Піскун, В.М. Денисов, І.І. Серова і ін. Методи протидії неврегульованою міграції та їх роль в політичних процесах досліджують Т. Звьоздная, Р. Джонс [1], М. Дір [16], Ю. Римаренко [25] та ін.

метою дослідження є аналіз і розробка рекомендацій щодо вдосконалення державної політики в сфері протидії незаконній міграції в Україні.

Відповідно до поставленої мети в магістерській роботі зосереджено на вирішенні таких основних завдань:

- особливості державного управління в сфері протидії незаконній міграції;
- проаналізувати зарубіжний досвід державного управління протидії незаконній міграції;
- досліджувати інституційне забезпечення реалізації державної політики в сфері протидії незаконній міграції;
- вивчити національні нормативно-правові акти у сфері протидії незаконній міграції;
- розглянути особливості політики ЄС щодо протидії незаконній міграції;
- запропонувати шляхи вдосконалення механізмів державного управління міграційними процесами в Україні.

об'єктом магістерського дослідження є суспільні відносини в сфері протидії незаконній міграції в Україні та зарубіжних країнах.

предметом дослідження є державна політика в сфері протидії незаконній міграції.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є діалектичний метод наукового пізнання, системний підхід до аналізу системи управління міграційними процесами. Визначення структури та змісту державного управління в сфері протидії незаконній міграції відбувалося з

використанням системного підходу, а для вивчення і оцінки основного змісту і потенціалу джерельної бази, яка регламентує процеси розробки та реалізації державного управління в сфері протидії незаконній міграції, а також для вирішення основних проблем, що виникають у зазначеній сфері-методи аналізу і моделювання.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ

1.1 Основи формування державної політики України в сфері протидії незаконній міграції

На момент проголошення Україною незалежності ні міграційної політики, законодавства, адміністративних органів не було. Все довелося створювати, не маючи досвіду, кадрів, необхідних фінансових ресурсів, при складній міграційній ситуації.

В результаті формування міграційної політики відбувалося переважно ситуативно. На початку 1990-х років таке твердження було справедливим і для інших сфер державного будівництва. Разом з тим декларовані демократичні цінності, орієнтація на побудову відкритого суспільства, спроби інтегруватися в світову, насамперед європейську спільноту були визначальними для формування цілей і засобів політики держави. Згодом, хоча динаміка суспільних реформ і була нерівною, їх значення зростало [44].

Отже, початок міграційної політики України було покладено запереченням практики радянських часів. У Декларації про державний суверенітет, прийнятої влітку 1990, зазначалося, що Україна «регулює імміграційні процеси». Це твердження ґрунтувалося на стабільно позитивному сальдо в міграційному обміні між Україною та іншими республіками СРСР, зміні внаслідок міграції етнічного складу населення в напрямку зменшення питомої ваги титульної нації. У той же час було прийнято Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні» (1991 р.), Ст. 4 якого гарантувала репресованим, депортованим, висланим, а також їх нащадкам (одночасно з відновленням інших порушених прав) можливість повернення в місця проживання до репресій. Законом України «Про громадянство України» (1991 р ..

Це, безумовно, сприяло репатріації. З метою облаштування 59 репатріантів з числа депортованих за національною ознакою було прийнято низку постанов

Уряду. У січні 1992 р .. Створено Республіканський комісію у справах депортованих народів Криму, було координувати роботу державних органів різних рівнів щодо вирішення цієї проблеми. На I Всесвітньому форумі українців у серпні 1992 р .. Проблема репатріації обговорювалася більшістю виступаючих, а в резолюції Форуму говорилося про необхідність його державної підтримки, створення з цією метою відповідного державного органу [44].

Оскільки питома вага вимушених переміщень в масовому притоку населення в Україні на початку 1990-х років була значною, держава приділяла цій проблемі особливу увагу. Поняття статусу біженця вперше було введено в законодавство влітку 1992, коли Україна прийняла понад 60 тис. Біженців з району військового конфлікту в Придністров'ї. Для врегулювання їх правового положення Кабінет Міністрів України затвердив Тимчасове положення про порядок визначення статусу біженців з Республіки Молдова і надання їм допомоги.

Це був перший законодавчий документ, безпосередньо спрямований на врегулювання міграційної проблеми. Досвід його реалізації і масштаби вимушеної міграції доводили необхідність розробки спеціального закону в цій сфері, тому Верховна Рада України прийняла Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» (1993 і 2001 рр., Сьогодні діє в редакції 2011) [163].

Для його виконання в червні 1994 р .. Було створено місцеві органи міграційної служби, повинні були розглядати заяви про надання статусу біженця в Україні, приймати рішення по ним, організовувати допомогу біженцям. Таким чином міграційні реалії часу, а також бажання досягти відповідності загальноприйнятим у світі стандартам захисту прав людини, зумовили виникнення такого напрямку міграційної політики України як захист біженців [62].

Значна увага в міграційній політиці України приділялася забезпеченню права власних громадян на свободу пересування, зокрема, виїзду з країни і повернення на батьківщину. Це передбачало відмову від радянських дозвільних процедур еміграції, тотального контролю над виїздами за кордон. Вже з січня 60 1993 року

в відповідно до Постанови Кабінету Міністрів було скасовано порядок, за яким для кожного перетину кордону громадянин повинен був отримати дозвіл компетентних органів.

Парламент прийняв Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» (1994 г.), Який гарантував право на вільне використання відповідних прав [44]. Він мав дійсно революційний характер для ще недавно закритого суспільства. З його прийняттям вступила в силу стаття Закону України «Про зайнятість населення» (1991р.), Яка дозволяла трудову або підприємницьку діяльність громадян під час тимчасового перебування за кордоном, тобто трудової міграції [35]. Цей закон містив також положення, згідно з яким для працевлаштування громадян України під час їх тимчасового перебування за кордоном могли створюватися бюро, агентства, інші організації, тобто інфраструктура трудової міграції.

Але після розпаду СРСР, через відсутність юридично оформлених кордонів кордонів, Україна опинилася в центрі міграційних потоків, через що почався неконтрольований рух іноземців. Дана ситуація вимагала юридичного регулювання імміграції в країну і визначення правового статусу іноземців. Внаслідок, був прийнятий Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (1994, сьогодні діє в редакції 2011) згідно з яким іноземці, які постійно проживають в Україні, отримали права (крім права обирати і бути обраними, займати державні посади) і повинні були виконувати обов'язки (крім військової повинності) однакові з громадянами України. Закон встановив правила перебування іноземних громадян, їх виїзду і в'їзду, передбачив відповідальність за порушення відповідних норм (скорочення терміну перебування, порядок видворення). У ньому було закріплено можливість імміграції в Україну, придбання притулку, статусу біженця, громадянства. Ці питання повинні регулюватися спеціальними законами, зокрема, законом про імміграцію, який планувалося прийняти [34].

З метою запобігання нелегальній міграції в 1996 році був затверджений першу Державну програму боротьби з нелегальною міграцією. Дана програма

передбачала організаційно-практичні заходи, які включали створення в структурі МВС спеціальних підрозділів; профілактику і попередження правопорушень, пов'язаних з нелегальною міграцією; міжнародне співробітництво в боротьбі з нелегальною міграцією шляхом підписання двосторонніх угод про взаємну правову допомогу; вдосконалення нормативно-правової бази з питань імміграції. Практика розробки таких програм була і надалі [44].

Розробка і функціонування державного управління міграційними процесами відбувалося одночасно з розширенням міжнародного співробітництва в цій сфері.

Так, в 1993 р .. Україна отримала статус спостерігача в Міжнародній організації з міграції (МОМ). У 1994 р .. У Києві відкрилося Представництво Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) [46]. Відносини з цими міжнародними організаціями було закріплено угодами, підписаними Урядом 1996 Їх діяльність в Україні розвивалася за двома напрямками: надання безпосередньої допомоги мігрантам та біженцям; сприяння створенню системи управління міграціями в Україні і підтримка відповідних органів влади, неурядових організацій.

Важливим предметом міжнародного співробітництва було регулювання міграції робочої сили. У 1993-1996 роках угоди про взаємне працевлаштування було підписано в СНД, Російською Федерацією, Білоруссю, Молдовою, Вірменією, Латвією, Литвою, Польщею, Чехією, Словаччиною, В'єтнамом [62].

Для подальшого розвитку міграційної політики велике значення мало прийняття 26 червня 1996 року Конституції України [42]. Доцільно виділити три напрямки розвитку міграційного законодавства: приведення чинних нормативно-правових актів у відповідність з Конституцією України; прийняття нових законів, які не суперечать Конституції і гармонізація українського законодавства з міжнародним правом [44].

Розглядаючи ці напрямки, слід перш за все відзначити, що Конституція України - основний закон, на якому повинна будуватися правова система країни.

І саме Конституція містить норми, що передбачають необхідність прийняття конкретних законів щодо реалізації міграційної політики (Закони України: "Про громадянство України" [32], "Про імміграцію" [33], «Про правовий статус іноземців» [34]).

Основний Закон України встановив основні принципи регулювання важливих питань суспільного життя, зокрема: громадянство, статус іноземців та осіб без громадянства і те, що засади регулювання міграційних процесів визначаються виключно законами України (п.п. 2 і 10 ст. 92 Конституції) [42].

В аспекті внутрішньодержавної міграції Конституція наділяє громадян рівними правами, рівністю перед законом, передбачає реалізацію прав і свобод, на свободу пересування і вільний вибір місця проживання [42, ст.24].

Конституція закріпила основи міграційної політики України з питань пересування людей, а саме: кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право залишати територію України, за винятком обмежень, встановлених законами [42, ст. 33].

Конституція передбачає можливість встановлення обмежень свободи пересування по території України і вибору місця проживання в умовах воєнного і надзвичайного стану [42, ст.64]. В рівній мірі це стосується громадян України, іноземців, осіб без громадянства. Обмеження повинні діяти тимчасово, на час введення такого стану, пов'язаного з військовими діями, зі стихійними лихами, аваріями або катастрофами, епідеміями, епізоотіями, то форс-мажорними обставинами [42].

Для України державне регулювання міграційних процесів є відносно новим явищем. Проблема полягає в необхідності розробки стратегії "розумної" перспективної міграційної політики. Оскільки міграційні процеси досить вагомим фактором впливу на демографічну ситуацію, формування національного та регіональних ринків праці, то держава повинна чітко визначити свою міграційну політику, яка б дала можливість не тільки успішно вирішувати повсякденні проблеми міграції, а й впливати на її причини.

Незважаючи на те, що в останні роки міграційна політика України зазнала помітного розвитку, їй досі немає чіткого, цілеспрямованого і комплексного механізму регулювання, на що є ряд причин: зростання нелегальної міграції і, як наслідок, злочинності; недосконалість нормативно-правової бази; необхідність значних коштів на створення і підтримку механізмів регулювання міграцій (для утримання пунктів тимчасового розселення, для видворення з країни, для будівництва та утримання інформаційної мережі і т.д.); соціальні протиріччя з питань міграції; зменшення населення України за демографічних і еміграційні процеси; значне підвищення рівня трудової міграції за кордон (особливо кваліфікованої робочої сили); в результаті складного економічного становища і військового конфлікту на сході країни.

Для вирішення цих питань необхідний теоретичний перегляд суті і причин міграцій, визначення взаємовпливу ситуації на ринку праці та процесу формування обсягів і напрямів міграційних переміщень, оптимізації міграційних потоків, коригування державної міграційної політики регіонів України в контексті пошуку дієвих регуляторних засобів.

Згідно зі Стратегією державної міграційної політики до 2025 р .. Окрему увагу приділено інтеграції іммігрантів в українське суспільство як двосторонньому процесу, в якому беруть участь і мігранти, і місцеве населення. Пропонується ввести механізм і програми регуляризації нелегальних мігрантів, які проживають в країні протягом тривалого часу, мають сім'ї і роботу, не вчинили серйозних порушень закону, не можуть бути виселені з гуманітарних міркувань. Важливе місце в Стратегії приділено вдосконаленню обліку, інформаційного та статистичного забезпечення міграційної політики, а також координації діяльності різних відомств, що, Безумовно, слід віднести до позитивних рис документа.

Незважаючи на переваги Стратегії, ряд його положень викликають певні застереження. По-перше, Стратегія державної міграційної політики затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України, тобто документом, рівень якого навряд чи гостроті міграційних проблем, які потребують вирішення. Обсяг

Стратегії досить великий, в ньому сформульовані 13 цілей і численні завдання, спрямовані на їх досягнення. В результаті іноді текст збивається на виклад заходів, запланованих різними відомствами, які брали участь в його розробці (МЗС, ДМС, Держприкордонслужба), що шкодить чіткості викладу цілей і завдань держави в Мігро-ційних сфері. Частково це пов'язано з тим, що на головного розробника Стратегії - Державну міграційну службу України - належить досить різноманітні функції, які не завжди пов'язані з регулюванням міграції. Тому серед завдань,

З недоліками інституційного забезпечення міграційної політики держави пов'язано, очевидно, також і те, що основна увага в Стратегії приділено правовому вирішенню проблем, тоді як головні для розвитку міграційного процесу соціально-економічні аспекти викладені занадто загально і неконкретно, в чому виявилася слабка зацікавленість відповідного блоку уряду в питаннях міграції, трактуються переважно як правові. Недолік документа полягає і в тому, що вказаний в ньому обсяг завдань не можна виконати одночасно або в найближчій перспективі.

Однак, хоча реалізація Стратегії планується в два етапи, пріоритетні завдання чітко не визначені, як і ті, вирішення яких можна починати тільки тоді, коли вирішено нагальні.

1.2 Зарубіжний досвід державного управління міграційними процесами

У ХХІ столітті міграційна політика стала важливим фактором міжнародного життя і забезпечення національної безпеки всіх держав. Формування міжнародної міграційної політики перш за все здійснюється через діяльність таких міжнародних організацій, як Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна організація праці, Міжнародна Організація з міграції [52].

Документи, які вони виробляють, містять концептуальні засади міжнародної міграційної політики, основні напрямки, механізми її реалізації. Країни ЄС, дотримуючись основних положень Женевської конвенції ООН про статус біженця, а також положень Заключного Акта НБСЄ про свободу

пересування 1951 і 1975 відповідно, і виходячи з основоположних норм щодо створення та функціонування Європейського Союзу в кінці 1990 почали розробку спільної міграційної політики, спрямовану на забезпечення свободи пересування громадян ЄС, узгодження норм і принципів в'їзду в регіон і перебування іноземних громадян надання притулку.

Це пов'язано з тим, що з початку 1990-х років ХХ століття відбулися якісні зміни соціальної, економічної та міграційної ситуації в світі. Збільшення розриву в темпах економічного зростання між окремими країнами, а також зростання дисбалансу між демографічним розвитком і положенням на ринку праці, збіглося зі змінами в глобальних політичних і 80 економічних системах. Розпад СРСР, всієї політичної системи в Східній Європі і ті соціальні зміни, які відбулися в результаті цих перетворень, громадянські війни в Африці і Азії, криза в Перській затоці в 1990 році - головні глобальні зміни, які потягли за собою посилення міграційного тиску, привели в рух непрогнозовані міжнародні міграційні потоки.

Державне управління міжнародною міграцією населення здійснюється на основі національного законодавства як країн, що приймають, так і країн, що експортують робочу силу. Але уряди країн-імпортерів насправді не мають достатньо повноважень для контролю за імміграцією, як вони б того хотіли. Це пов'язано з тим, що вони обмежені внутрішніми і міжнародними чинниками, які часто виходять за рамки контролю.

Сукупність усіх цих факторів - попит на робочу силу, повільне усунення корінних причин, міжнародне право та мережі організацій мігрантів - обмежує можливості національних урядів в повній мірі контролювати неорганізовану міграцію в їх країни [19; 51].

Активна співпраця між країнами-членами ЄС з питань міграції почалося з середини 80-х років ХХ століття. Європейська політика формувалася завдяки європейським угод і конвенцій, серед яких Шенгенські угоди 1985 і 1990 рр. Дублінська конвенція 1990 року, Маастрихтський договір 1992 року, Амстердамський договір 1997 р .., Лісабонський договір 2009 і ін. [46].

Більшість країн Європейського співтовариства при регулюванні імміграції переважно використовують селективний підхід. Відсівання небажаних іммігрантів здійснюється на основі вимог по кваліфікації, освіти, віку, на основі квотування, прямих і непрямих заборон на в'їзд, а також тимчасових або інших обмежень. Що стосується рееміграції, то її стимулювання здійснюється через оплату матеріальної компенсації мігрантам, які виїжджають, професійну підготовку іммігрантів, створення нових робочих місць, надання економічної допомоги країнам масової еміграції. В цілому, імміграційна політика країн ЄС, незважаючи на деякі розбіжності і національні особливості, характеризується проведенням заходів щодо заохочення в'їзду кваліфікованих мігрантів, обмеження в'їзду низькокваліфікованої робочої сили,

При розробці основних напрямків міграційної політики велике значення має національно-історична особливість країн. Якщо уряди країн ЄС, мають на меті - створення єдиного міжнародного ринку робочої сили, виходять з позиції інтеграції мігрантів в суспільство країн перебування, то для політики США і Австралії, навпаки, більш типові процеси асиміляції або натуралізації, так як масовий приїзд іноземців в цих країнах головним чином збігається з процесом формування нації [29].

Основою політики Канади є принцип «мультикультуралізму». Цей принцип не вимагає асимілювати переселенців і дозволяє існування закритих комун приїшлого населення, життя членів яких переважно будується в рамках або рідний або рівноцінної місцевої культур, незалежно від традицій, історії та інших особливостей «нової батьківщини».

Мультикультурність довгий час вважалася найбільш успішною моделлю «мирного співіснування» різних культур в одному суспільстві. Значних змін зазнала географія міграцій. Якщо раніше основний потік іноземців йшов у напрямку з півдня на північ (з Африки та Азії), то в останні роки домінує внутрішньоевропейських міграція, у напрямку Схід-Захід (з країн СНД, Східної Європи).

Посилення міграційних потоків на Європейському континенті викликало збільшення прихованих можливостей трудових ресурсів країн-імпортерів людського капіталу [52].

Європейський Союз є потужним центром, що притягає міграційні потоки. Імміграційна політика країн ЄС базується переважно на стимулюючих і диференційованих заходах. Здійснення цих заходів досить серйозною політичною, економічною, а також юридичною проблемою.

Зазвичай, міжнародна міграція виникає при наявності великого контрасту між рівнями економічного розвитку і темпами природного приросту населення країн-донорів і країн-реципієнтів робочої сили. З цього випливає, що сучасну міграційну ситуацію в світі перш за все визначають найбільш економічно розвинені країни, такі як США, Канада, Австралія, більшість держав-членів ЄС 82 (Італія, Німеччина, Польща, Португалія та ін.), А також країни Перської затоки і Південно-східної Азії, в яких у зв'язку з швидким економічним зростанням через високі прибутки від продажу нафти, спостерігається масова імміграція робочої сили (Бахрейн, Катар, Об'єднані Арабські Емірати, Саудівська Аравія, а також Південна Корея, Малайзія, Таїланд то в) [44].

Сполучені Штати Америки є однією з найбільш імміграційних країн, традиційно приймає мігрантів. Американська нація склалася з представників різних рас і народів, вихідців з усіх континентів. Несучи з собою кращі досягнення своєї культури, вони творили нове життя в новій батьківщині, будували багатство і могутність країни, основи для «американської мрії», американських цінностей. США по суті, не проводять якусь еміграційної політики і, відповідно, не визначають і саме поняття «емігрант». Це при тому, що з країни щорічно емігрують десятки тисяч американських громадян.

Але якщо виїжджають десятки тисяч, то приїжджають на постійне місце проживання в США сотні тисяч людей з країн усього світу, щодо яких проводиться жорстка регламентована імміграційна політика.

Її основні риси: - чітка «селекція» тих, хто в'їжджає в країну (головним чином мова йде про відбір висококваліфікованих робітників, а також за ознакою

здоров'я і політичних поглядів - свобода вибору місця проживання і роботи, що дає іммігрантам досить швидко прогресувати в професійному відношенні, особливо при хорошому володінні англійською мовою - члени сім'ї мігрують разом з главою сім'ї для постійного пристрою в США, тобто імміграція таким чином носить яскраво виражений сімейний характер - досить значна частина осіб, іммігрують на основі родинних зв'язків, та їм можливість відносно легко і швидко адаптуватися в американському суспільстві - велика частина іммігрантів, отримують після п'яти років проживання в країні американське громадянство; 83 - значна кількість іноземних громадян, які отримують статус «біженця»; - великі масштаби нелегальної імміграції поруч з контрольованою. Слід звернути увагу також на ту обставину, що згідно з американським законодавством всі іноземці, які бажають в'їхати в країну діляться на дві групи: іммігрантів але не іммігрантів. Відповідно і візи, які видаються консульствами США, діляться на імміграційні але не імміграційні [21].

Канада - друга країна, яка є активним гравцем імміграційну політику. Більш того, серед всіх розвинених країн в Канаді в першій половині 1990-х років передбачалося найбільш високий коефіцієнт імміграції (відношення числа іммігрантів, що в'їжджають в країну, до всього населення, помножена на 1000) - 9,3проміле, проти 2,8 проміле в США. У Канаді офіційно прийнята доктрина і політику мультикультуралізму.

Сама доктрина, з одного боку, як би відповідала об'єктивним вимогам багатьох етнічних груп, їх соціально-економічним і духовним вимогам. З іншого боку, доктрина мультикультуралізму виросла з висунутої елітою української діаспори верхівки теорії "третьої сили", під якою розумілося співтовариство різнорідних етнічних груп, що не відносяться до англоканадцев і франкоканадцев.

Основні риси імміграційної політики Канади, визначені Законом про імміграцію 1977 року, наступні: - возз'єднання сімей; - гуманне ставлення до біженців; - відсутність дискримінації тим, хто в'їжджає, представниками якої б країни, раси, національності або релігії вони не були; - досягнення соціальних,

економічних, демографічних і культурних цілей Канади. Головна особливість імміграційної політики Канади в тому, що в першу чергу вона спрямована на задоволення потреб національного ринку праці робочою силою. Іммігранти, які в'їхали в країну діляться на три групи: сімейні, біженці і незалежні іммігранти.

«Незалежні іммігранти» - самий нечисленний група, щодо якої зроблено спеціальна процедура «просіювання», спрямована на ефективне вирішення трудових і демографічних 84 проблем Канади. Її сутність у тому, щоб залучити висококваліфікованих фахівців і молодь, здатну оздоровити демографічну ситуацію [21].

Класичною країною імміграції також Австралія. Імміграційна політика Австралії аналогічна політиці США і Канади в цій сфері: та ж перевага віддається висококваліфікованим фахівцям, пріоритет до возз'єднання сімей, особливе ставлення до біженців. При вирішенні питань, пов'язаних з імміграцією, офіційно проголошується рівність усіх рас і націй. Одна з характерних її особливостей - велика увага, поряд з економічними, демографічними чинників імміграції. Так, переважне право за інших рівних умов при допуску в країну мають жінки і молоді сім'ї з дітьми. Законодавство Австралії серед іммігрантів виділяє чотири групи: сімейні, біженці, «загальні» і «спеціальні» мігранти.

Щоб зрозуміти проблеми міграційного контролю, необхідно зрозуміти міграцію, а також взаємозв'язок між легальною і нелегальною міграцією. Часто групи сімей та друзів, які вже влаштувалися в іншій країні, стають спонукальним мотивом для подальшої легальної або нелегальної міграції. Крім того, якщо міграція з економічних причин традиційно привертала робітників низької кваліфікації, або зовсім некваліфікованих, то легальними і нелегальними іммігрантами останнім часом є професійні та висококваліфіковані робітники.

Уряди багатьох країн усвідомили, що метод, який вони використовували для розробки своєї політики і законодавства з регулювання легальної міграції, часто може впливати на те, які неорганізовані форми набуває така міграція. Кожна дія викликає відповідну реакцію. Як відомо з результатів досліджень і

накопиченого досвіду, країни призначення не є пасивною стороною; вони викликають створення умов для стимулювання міграції: як легальної, так і нелегальної. У деяких випадках неефективна політика уряду з питань легальної міграції ненавмисно призводить до збільшення нелегальної міграції.

Інтенсифікації міжнародної міграції, по-перше, сприяє зростаючий попит на робочу силу в багатьох країнах, не може бути задоволений за рахунок 85 внутрішніх ресурсів. Наприклад, відомо, що працездатне населення США не в змозі задовольнити відповідний попит, країна відчуває брак більше п'яти мільйонів низькооплачуваних і низькоякісних робітників. Економіка США може виявитися під загрозою уповільнення темпів зростання, якщо припиниться імпорт робітників. Також німецькі робітники-будівельники заявляють, що вони не зможуть виконувати необхідний обсяг роботи без іноземних робітників з-за неможливості укомплектування своїх заводів кваліфікованими працівниками в найближчі роки. Австралія, Канада, Франція, Німеччина, США та інші європейські країни активно здійснюють набір іноземної робочої сили і вже створили транснаціональні ринки робочої сили в Європі і Північній Америці; Японія і основні імпортери робочої сили в Азіатсько-тихоокеанському регіоні працюють з тим же напрямком.

Другий фактор - нездатність досить швидко допомогти розвитку і нетралізувати чинники виштовхування в країнах походження, щоб запобігти нелегальній міграції. Дослідження довели, що традиційні заходи по скороченню розриву в доходах між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, а саме шляхом торгівлі, прямих іноземних інвестицій і офіційної допомоги розвитку, не діють так добре і швидко, як Жадан. Оскільки інвестиції знаходяться в приватних руках, урядам важко контролювати або впливати на них.

Міжнародні організації, такі як МОМ та МОП, стверджують, що міжнародному співтовариству необхідно розробити більш узгоджену політику з метою використання офіційної допомоги розвитку для скорочення міграційного тиску. Поки цього не буде зроблено, країни походження, як і раніше, будуть в

найближчі роки досить повільно стримувати нелегальну імміграцію. Третім стримуючим фактором для розробки урядової політики є захист прав мігрантів у відповідності до міжнародного законодавства прав людини і зростаюче число національних і міжнародних правових актів з питань міжнародної міграції [44].

Хоча всі держави мають право регулювати і контролювати пересування людей через свої кордони, ці можливості не носять абсолютного характеру і обмежуються нормами міжнародного права. Право осіб перетинати кордони є найбільш важливою нормою, яка базується на праві покинути будь-яку країну, включаючи свою власну, а також право повертатися в свою країну, що передбачено ст. 13 (2) Загальної декларації прав людини 1948 р .. І ст. 12 (2) Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права 1966 р .. [44].

Все розширюється перелік міжнародних і двосторонніх угод, які надають правову захист економічним мігрантам і біженцям з політичних причин. Найважливіші з них: Європейська конвенція про захист прав людини; Конвенція про статус біженців; Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей [19].

Ці угоди, як вони тлумачаться в національних і міжнародних судах, все більше впливають на міграційну політику і надають все більшу політичну законність міжнародної міграції. У країнах, традиційно приймають мігрантів, зокрема Австралії, Канаді та США, це призвело до розростання структур, що займаються розглядом питань біженців і мігрантів, в основі яких лежать відповідні процеси і природна справедливість, і які є громіздкими, повільно діючими та дорогими [21] .

Четвертий фактор, більш - менш не підпадає під контроль уряду, це мережі організацій мігрантів, які об'єднуються і розгалужуються дуже скоро по всіх частинах світу. Фахівці в області міграції відзначають, що хоча і немає загальної і недиференційованої причини або структури міграційних потоків, існує тенденція, яка полягає в тому, що мігранти, легальні і нелегальні, прибувають з відносно обмеженого кола країн і направляються в конкретні держави з певною метою і по певним каналам.

У США велика частина нелегальних іммігрантів облаштовується в обмеженому числі міст, традиційно беруть іммігрантів, таких як Нью-Йорк, Лос-Анджелес, Сан-Франциско і прикордонні міста. 87 Сімейні і усталені сімейні відносини в новій країні часто слугують радше як магніт для нелегальної міграції, а не як чисто економічний фактор. У 1986 р .., Коли адміністрація США запропонували амністію мільйонам нелегальних робітників в США, одна третина з трьох мільйонів, чий статус був упорядкований, були родичами мігрантів, які проживають в США (також в результаті неналежного політики видачі віз, існуючої в той час). За сьогоднішніми оцінками, в США щорічно в'їжджають близько 100000 громадян Китайської Народної Республіки, але більшість цих китайців приїжджають з однієї або двох провінцій країни. Аналогічна ж ситуація спостерігається і в Канаді,

Сукупність усіх цих факторів - попит на робочу силу, повільне усунення корінних причин, міжнародне право та мережі організацій мігрантів - обмежує можливості національних урядів в повній мірі контролювати міграцію в їх країни.

Внаслідок складного, роками накопиченого досвіду, все частіше країни призначення почали використовувати комбінований підхід. Сутність такого підходу полягає в поєднанні досконалішого прикордонного контролю, суворих заходів покарання з реальними можливостями мігрантів скористатися цілим рядом законних каналів для імміграції. Прикордонний контроль став більш досконалим завдяки перегляду та зміни концепції національних кордонів. Поштовхом виникнення комбінованого підходу стало усвідомлення розвиненими країнами того, що один єдиний підхід не є достатнім. І навіть використання комбінованого підходу не дозволяє уникнути непередбачуваних результатів.

У 1986 р .. Конгрес США вніс основний законопроект - Закон про імміграцію і контроль, в якому була зроблена спроба поставити незаконну імміграцію під контроль за допомогою комбінованих програм масової легалізації понад три мільйони осіб в поєднанні з жорсткими санкціями проти незаконної

трудової діяльності іноземців. Вважалося, що цей підхід задовольнить потреби широкого кола учасників цього процесу: людина, наймають, самих мігрантів, які, хоча і є нелегалами, стали частиною американського суспільства, уряду і прихильників прав людини.

Але він мав непередбачені наслідки, які зумовили стимулювання подальшої нелегальної міграції. Теоретично здавалося, що нелегальні мігранти, які не підпадали під дію жодного з положень цього законодавчого акту, повернуться до себе на батьківщину.

Однак насправді вони залишилися в країні, оскільки нелегалів продовжували брати на роботу. Це призвело до продовження присутності мігрантів без відповідних документів. Взагалі, близько 3-х мільйонів нелегалів отримали амністію в США відповідно до Закону про контроль 1986, однак це число становило лише 60% від загального населення, нелегально проживало в країні в той час. Крім того: - легалізувалися мільйони мігрантів, житло яких стало надійним притулком для ще більшої кількості нелегалів; - мало місце невелике зменшення нелегальних потоків протягом перших двох років, проте 40% численного нелегального населення так і залишилося на нелегальному становищі; - збільшився потік нелегальних мігрантів для возз'єднання сімей сільськогосподарських робітників, що призвело до змін в законній імміграційній програмі.

Отже, в США темпи нелегальної імміграції вирости разом з показниками легальної імміграції. Як і США, Канада в 1973 р. .. проголосила амністію, яка разом з санкціями проти роботодавців, привела до легалізації близько 52 тис. Іммігрантів з 150 країн. Через десять років уряд Канади підготував доповідь про ситуацію з нелегальною імміграцією і прийшов до висновку, що застосовані ним заходи примусу були занадто швидкими, а санкції проти роботодавців неефективними.

Судові переслідування порушників виявилися недостатніми, а процедури ускладнювалися доказом того, що роботодавець був повідомлений про нелегальний статус найманої особи, і пошуком свідків. Великі країни, що

приймають мігрантів, все більше визнають, що самі по собі посилення контролю або покарання не є достатніми засобами боротьби з нелегальною імміграцією. Навпаки, чим менш ефективні канали легальної міграції, тим більше це може спонукати мігрантів скористатися незаконними засобами [28].

У Німеччині уряд усвідомило необхідність збалансувати жорсткий контроль з політичної або стратегічною необхідністю проводити політику "напіввідкритих дверей". У 1973 р. Уряд заклав свої широко відкриті двері для іноземних робітників, але в кінці 1980-х і на початку 1990-х рр. Знову відкрив їх як клапан безпеки для країн Східної Європи, припускаючи, що робітники-мігранти, які прибули на законних підставах можуть замінити нелегальних робітників.

Починаючи з 1992р. В рамках німецьких програм для тимчасових працівників-мігрантів були прийняті на роботу десятки тисяч іноземних робітників. Як в США і Канаді, так і в інших країнах тимчасові програми складаються з: - угоди про субпідряди з іноземними фірмами; - взаємні програми для професійного навчання стажистів у віці від 18 до 40 років; - великі програми для сезонних робітників на фермах, в готелях і ресторанах; програми для іноземних працівників, які проживають в прикордонних з Німеччиною регіонах, і місце роботи яких в Німеччині знаходиться не більше ніж в 50 км від кордону.

Як і в США, прикордонні робітники в Німеччині мають тимчасовий дозвіл на перетин кордону. У 1992р. Понад 300 тис. Тимчасових мігрантів на законних підставах працювали в Німеччині. У США таким чином працюють мільйони людей. І знову ж таки для належного балансу ці легальні канали для робітників-мігрантів доповнюються великими штрафами щодо роботодавців, які користуються послугами нелегальних мігрантів. Досвіду країн, що приймають мігрантів, підтверджує, що існують обмеження щодо здатності урядів повністю контролювати міграцію і способи регулювання легальної міграції безпосередньо впливають на нелегальну міграцію [49; 50].

Комбінований підхід, що поєднує сприяння та контроль і збуджуючи мотиви, пропонує стриману політику "відкритих передніх дверей" для людей, в

числу в'їзді країна буде зацікавлена, і політику "закритих задніх дверей" для тих, хто користується нелегальними шляхами. Така декларована політика США, які, згідно з Всесвітньої організації туризму, щорічно приймають у 40000000 туристів, отримуючи від цього прибуток в розмірі 58000000 доларів США. Для США зрозуміло, що економічні та стратегічні вигоди таких тимчасових потоків в країну набагато перевищують наявні витрати, пов'язані з їх недопущення. У більшості промислово розвинених країн економічні вигоди від туризму як у вигляді прямих надходжень, так і стимулів для індустрії сфери обслуговування,

Однак баланс компонентів в комбінованому підході часто змінюється з тим, щоб відреагувати на внутрішній політичний тиск в країні і на зовнішні події. Всі три країни, традиційно беруть іммігрантів, - Австралія, Канада, США - в останні роки посилили свої вимоги до легальної імміграції, безпосередньо реагуючи на внутрішні проблеми, пов'язані з імміграцією.

Сучасний акцент на контрольну функцію повинен знову переконати громадськість, що уряду повністю контролюють свої кордони і режими легальної імміграції насправді функціонують [100]. Для скорочення важкої, дорогої і часто неефективної роботи по контролю на кордонах держави, все частіше перевірка здійснюється по закордонах до того, як іноземці в'їдуть в державу.

США, наприклад, мають угоди з низкою країн, з яких прибуває велика кількість візитерів, що передбачає всебічний імміграційний та 91 митний контроль до того, як вони сядуть в літак. Австралія аналогічні угоди з Новою Зеландією [52]. Ці домовленості укладаються в тому, що працівники імміграційної служби і митниці знаходяться в аеропортах конкретних країн для проведення всебічної прикордонної перевірки пасажирів до того, як вони сядуть в літак. Прибувши в країну призначення, вони дуже легко перетнуть кордон, пройшовши через швидку чергу, що збільшує ефективність роботи аеропортів і зменшує кількість складних, іноді тривалих процедур щодо недопущення в'їзду в країну.

Все більша кількість промислово розвинених країн співпрацює з авіакомпаніями та іншими країнами для запобігання незаконних переміщень

людей до того, як вони наблизяться до їх кордонів. Багато країн внесли в своє законодавство положення про значні штрафи авіакомпаніям, привозять в їх країну осіб без документів або з підробленими документами (Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р).

В Австралії авіакомпанії обов'язково повинні оплатити витрати на утримання таких осіб під арештом і повернення їх в країну, з якої вони приїхали. Крім того, уряд Канади включив в своїх угод з авіакомпаніями положення, що стимулюють зменшення сумарного штрафу кожен раз, коли вони перешкоджають будь-якій особі, у якого не все в порядку з документами, сісти в літак, що прямує в Канаду [52].

Імміграційні влади в Австралії, Канаді та США також проводить на постійній основі навчання за кордоном персоналу авіакомпаній методам виявлення підроблених документів. Крім того, авіакомпанії співпрацюють з урядами для того, щоб направляти списки пасажирів в аеропорти призначення до того, як туди прибудуть самі пасажирів, з тим щоб дати можливість працівникам митних і імміграційних служб заздалегідь перевірити їх документи і швидше їх обслуговувати по приїзді [52]. Всі ці підходи до контролю за нелегальною імміграцією є ретельно виваженою стратегією урядів, щоб найкращим чином здійснювати свої суверенні права в рамках вищезазначених обмежень. Перенесення контрольних функцій на пункти, розташовані за межами країни, надає певні економічні та політичні переваги тим, хто хоче тримати свої двері відкритими, але в той же час хоче, щоб через всі двері проходили в країну і перебували в ній лише конкретні категорії людей. Це дозволяє проводити роботу національних органів з контролю за міграцією на міжнародній арені, де ця міграція зароджується і протікає [40].

Як показує досвід, найбільш важливим аспектом при вивченні міграційних процесів є усвідомлення того, що міграція має свою власну динаміку і різноманітні форми. При цьому деякі загальні показники притаманні і для всього світу, наприклад: чому люди переїжджають, куди вони, ймовірно, переїдуть;

через які країни і яким допомогою користуються. Неefективність заходів урядів проти неорганізованої міграції - це ще один з важливих аспектів.

Поряд з багатьма обмеженнями суверенних повноважень, існує і різниця в можливостях національних правоохоронних структур, пов'язаних з внутрішніми нормами і незалежні міжнародні компанії, які займаються нелегальним переправленням мігрантів.

У той час, коли багато урядових відомств борються достатнє фінансування для оснащення і захисту своїх прикордонних служб, квітучі компанії, які займаються нелегальним переправленням людей, що здійснюють перельоти з однієї країни в іншу і вкладають свої мільйони, отримані нечесним шляхом, в сучасні технології з метою отримання переваг над правоохоронними органами. На іншому, можливо більш "технічному" рівні, розробляються стандарти і здійснюється багатостороннє співробітництво на кордонах і в аеропортах з ініціативи, назовемо хоча б двох, Міжнародної асоціації повітряного транспорту і Міжнародної організації цивільної авіації. Існує достатня кількість двосторонніх угод про співробітництво з таких питань, як розподіл обов'язків зі здійснення прикордонного контролю,

У деяких країнах Європи держава не веде боротьбу з нелегальною міграцією, а створює умови для її легалізації. Наприклад, в Італії з листопада 1998 введений порядок, за яким нелегальні іммігранти, які вже знаходяться на 93 території Італії, мають можливість звернутися з проханням до міграційної служби країни про отримання легального статусу. Для цього їм потрібно подати офіційний запит і документи, що засвідчують факт прибуття в країну до певної дати. Також італійські міграційні служби приймають вид на проживання, термін яких закінчився. У той же час справи про надання статусу біженця розглядатися взагалі щодо таких осіб, які перебувають в "чорних списках" або був депортований з країни, або зробив на її території злочин, або отримав візу нелегально [49].

Для необхідного утримання мігрантів у ФРН розроблена комерційна виробнича мережа, яка часто базується на тіньовий роботі в криміногенної зоні.

Зв'язаність з соціальними державними коштами на утримання для деяких, а то і для всіх членів сім'ї, дозволяє добре жити в порівнянні з життєвим стандартом на батьківщині [29].

Імміграція як соціальне явище по-новому осмислене в країнах пострадянського простору після 1991 року, досліджена з урахуванням її демографічного, культурного і соціального навантаження на державно-громадські механізми, системи і структури, які безпосередньо чи опосередковано з нею пов'язані. Міжнародна міграція населення вступила в нову фазу з кінця 1980 початку 1990-х років. Це пояснюється рядом причин, в тому числі її глобальними масштабами, регіональним характером прояву, тісним взаємозв'язком з інтеграційними процесами.

На сучасному етапі міграційні хвилі характеризуються цілим рядом особливостей, серед яких: зростаючі масштаби та інтенсивність; зміна статевої, вікової і кваліфікаційної структури мігрантів; різке зростання чисельності біженців серед іммігрантів.

Варто відзначити, що навіть країни, які традиційно беруть іммігрантів, усвідомили, що жодна країна не може вирішити свої імміграційні проблеми відокремлено від інших. Міграційні процеси сьогодні представляють одну з найважливіших проблем як міжнародних відносин, так і внутрішньої політики країн.

Оптимізація міграційних потоків є суттєвим резервом економічного і соціального розвитку держави. Від того, наскільки країни зможуть контролювати міграційний тиск, буде залежати вирішення соціально-економічних завдань.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ТА ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ

2.1. Інституційна підтримка реалізації державної політики по боротьбі з нелегальною міграцією

Розробка і реалізація міграційної політики в Україні займаються низкою державних органів. Однак, незважаючи на значне розгалуження і численні суб'єкти нелегальної імміграції, основне навантаження лягає на підрозділи Державної міграційної служби України (Україна LCA).

LCA забезпечує харчування державного контролю за дотриманням законодавства з питань міграції (імміграції та еміграції), у тому числі боротьба з нелегальною (незаконний) міграції реєстрації осіб, біженців та інших визначених правових категорій мігрантів, у випадках, передбачених законом, залучення правопорушників відповідальність.

Проте, ефективність заходів щодо запобігання незаконної (нелегальної) міграції впливає neudoskonalena системи взаємодії LCA України з іншими органами влади, а саме Міністерство внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державного департаменту України з питань виконання покарань, держава прикордонна служба України та інші.

Таким чином, нелегальна міграція іноземців та осіб без громадянства через територію України стало частиною процесу міграції. Починаючи з 2015 року тенденція зростання ідентифікованої в межах держави і його кордонів велике кількості нелегальних мігрантів.

За даними Державної міграційної служби України від 30.12.2016р. було виявлено 6381 нелегальних іммігрантів по відношенню до 5969 людей вирішили примусове повернення з України, 284 людини поважають суди наказали примусової висилки з України, 247 осіб пройшли прикордонників щодо 918 осіб прийнято рішення про заборону подальшого в'їзду в Україну доступні 3 і 5 років,

Тільки 9 місяців (статистика станом на 29/09/2017 було) знайдений 6303 незаконний мігрант, щодо 6064 людей вирішили примусове повернення з України, 237 людей поважати суди наказали примусову висилку з України, 147 людей пройшли і прикордонник по відношенню до 1067 людей прийняв рішення про заборону подальшого в'їзду в Україну на 3 та 5 років [22].

LCA Україна здійснює свої повноваження безпосередньо та через регіональні органи: основні напрямки міграційної служби управління і територіальні підрозділи, департаменти, відділи (сектори) області міграційної служби, міські райони, міста обласного значення, що свідчить про те, що створення в Україні міграції системи управління багаторівневим .

Кабінет Міністрів України від 15 червня 2011 року № 658 встановлено 27 територіальних органів Державної міграційної служби України, структура якого є 679 місцевих одиниць. Система VMI України є два тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (КАС), і три центри тимчасового розміщення (PTRB) [22].

Експерти УВКБ ООН та МОМ вважає, що це число точок є недостатнім обслуговування. Закон України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо повноважень центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, а також повноважень центрального органу виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин України» визначається LCA бере цю владу обробляти документи для виїзду за кордон; Закон України «Про внесення змін до окремих законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства внутрішніх справ, Міністерства з надзвичайних ситуацій, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального та інших центральних органів виконавчої влади,

Основні завдання Державної міграційної служби заряджених [57]

- запропонувати державну політику в сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі боротьба з незаконною (нелегальною) міграції,

громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій, передбачених законодавством мігрантів;

- реалізація державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі боротьба з нелегальною (незаконний) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій, передбачених законодавством мігрантів [81].

Таким чином, в цілому провідну установу LCA Е для реалізації міграційної політики в Україні з необхідною координуючою роллю і відповідальністю за співпрацю з іншими установами.

Основним стимулом для реформування міграції стала реалізація зобов'язань України в процесі лібералізації візового режиму ЄС для України, реалізації Угоди між Європейським Співтовариством та Україною про реадмісію, реалізація Україна-ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки, а також підтримка розробки та реалізації інституційних реформ Україна плану міграції ЄС для виконання СІВ (комплексні інституційного будівництва програми -SIV).

Однак, аналіз законодавства та практики дозволяє виділити ряд областей, які потребують поліпшення в законодавстві і практиці активного та інституційного зміцнення. Однак, при аналізі інституційного потенціалу LCA повинні розуміти, що певні обов'язки нові області LCA політики і перебувають в стадії формування. Це вимагає подальших зусиль щодо зміцнення потенціалу та фінансового забезпечення з метою досягнення відповідності цілей і функцій, продиктованих поточного політичного контексту.

Управління міграції є складним державною політикою сектором, який складається з ряду взаємопов'язаних компонентів, відповідальність за які лежать на різних державних установах. Сучасні підходи вимагають від LCA не тільки достатнього інституційного потенціалу в рамках своєї компетенції, а й якість міжвідомчого співробітництва, взаємодії та координації.

Тому ми детально розглянемо функцію поліції в боротьбі з незаконною міграцією. Поліція є урядовими установами, які принцип спадкоємності, служіння суспільству шляхом забезпечення захисту прав людини, боротьба зі

злочинністю, підтриманням громадської безпеки та порядку, які, в свою чергу, нерозривно пов'язані з боротьбою з нелегальною міграцією.

На основі аналізу статті 23 Закону України «Про національну поліцію» повноваження в поліцію, що особливо прийнятні для боротьби з нелегальною міграцією, включають в себе наступне: 1) здійснення профілактики і профілактичних заходів, спрямованих на запобігання вчиненню злочинів; 2) виявлення причин і умов, що сприяють кримінальних і адміністративних правопорушень, використання в межах своєї юрисдикції заходи щодо їх усунення; 3) заходи з виявлення злочинця, про адміністративні правопорушення; припинення виявлених кримінальних і адміністративних правопорушень; 4) здійснення своєчасного реагування на заяви і повідомлення про злочинні, адміністративних правопорушень або подій; 5) хотів особи, котрі втікають від попереднього слідства, слідчий суддя, суд, ухилення від виконання покарання, зниклих без вести, та інші особи у випадках, встановлених законом; 6) у випадках, встановлених законом, здійснення справ про адміністративні правопорушення, виконання рішень про застосування адміністративних стягнень; 7) доставка в випадках і порядку, встановлених законом, затриманих, підозрюваних в скоєнні кримінального злочину і осіб, які вчинили адміністративні правопорушення; 8) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, на площах, стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах та інших громадських місцях [65]. приведення у виконання рішень про застосування адміністративних стягнень; 7) доставка в випадках і порядку, встановлених законом, затриманих, підозрюваних в скоєнні кримінального злочину і осіб, які вчинили адміністративні правопорушення; 8) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, площі, стадіони, залізничні вокзали, аеропорти, морські та річкові порти і в інших громадських місцях [65]. приведення у виконання рішень про застосування адміністративних стягнень; 7) доставка в випадках і порядку, встановлених законом, затриманих, підозрюваних в скоєнні кримінального злочину і осіб, які вчинили

адміністративні правопорушення; 8) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, на площах, стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах та інших громадських місцях [65]. приведення у виконання рішень про застосування адміністративних стягнень; 7) доставка в випадках і порядку, встановлених законом, затриманих, підозрюваних в скоєнні кримінального злочину і осіб, які вчинили адміністративні правопорушення; 8) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, на площах, стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах та інших громадських місцях [65]. приведення у виконання рішень про застосування адміністративних стягнень; 7) доставка в випадках і порядку, встановлених законом, затриманих, підозрюваних в скоєнні кримінального злочину і осіб, які вчинили адміністративні правопорушення; 8) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, на площах, стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах та інших громадських місцях [65].

При здійсненні своїх повноважень поліції з використанням різних символічних форм і методів засобів і методів впливу на суспільні відносини з метою впорядкування. Серед цього набору інструментів, здатних розрізнати, як це визначено в юридичній літературі, адміністративних і правових засобів. Практичне здійснення адміністративних і правових заходів, здійснюваних в рамках діяльності в юридичній літературі називається адміністративною.

Адміністративні поліцейський по боротьбі з нелегальною міграцією має особливість: стан нормативно-правове та нормативно-правовий характер; стан владна характер; підпорядкованості та підзвітності в процесі його реалізації; законність; профілактична спрямованість. Крім того, в ході адміністративної діяльності по боротьбі з незаконною імміграцією повноваження поліції знаряддя нагляду [1, с. 20].

Сутність державного контролю є моніторинг та аналіз розвитку соціальної системи і всіх її елементів відповідно до деяких областях і для запобігання та

усунення можливих помилок і проступків, які перешкоджають такому розвитку в [26].

В якості контролю спеціальної форми (форма) розглядає застосування спостереження є виявлення порушень може супроводжуватися примусовими заходи державної всемогутня природою [1].

За наглядовим повноважень поліції, протидія нелегальній міграції включає в себе:

- проведення рейдів щодо дотримання правил реєстрації іноземців адміністрації готелів, гуртожитків, санаторіїв і будинків відпочинку, харчування для іноземців;

- тури і перевірки місць можливого скупчення нелегальних іммігрантів, студентські гуртожитки, готелі, приватні квартири, ринки, фірми з персоналом іноземців, які виконують певні обов'язки і найманих працівників;

- заходи по створенню місць концентрації нелегальних іммігрантів і тих, хто надає житло для цих осіб, які несуть незаконні і послуги для майбутніх поїздок на території України обстеження житлових приміщень для персоналу та комунальних послуг, будинкових комітетів та з використанням інших оперативних можливостей;

- заходи, що стосуються огляду транспортних засобів шляхом огляду, особливо в прикордонних районах і країнах транзиту автомобільних доріг з метою виявлення випадків незаконного переміщення мігрантів;

- контроль за створенням і діяльністю спільних підприємств, обсяг яких пов'язаний з іноземним туризмом шкіл, які навчають іноземців та осіб без громадянства [65].

Здійснення нагляду повноважень, пов'язаних з використанням переконання, примусу адміністративних заходів (крім заходів адміністративної відповідальності). Однак діяльність щодо здійснення орган нагляду належить *neuyrudyktsiynuh* справі і прагне до випадків *Resolve* за участю відносини позитивного характеру, пов'язане з отриманням необхідної інформації,

виявлення окремих видів діяльності відповідно до інтересів держави, відсутність смислових рішень. [1]

Таким чином, контроль і нагляд поліції по боротьбі з нелегальною імміграцією слід розглядати як частину управління поліції. Загальним для них є, перш за все, їх спрямованість і застосування адміністративного і правового характеру з метою реалізації даного напрямку. Різниця між ними полягає перш за все, що знаходиться в постійному контролі й нагляді осіб, винних у порушенні міграційного законодавства до адміністративної відповідальності не притягнуті до відповідальності.

Крім нагляду і юрисдикційної, адміністративної діяльності поліції в боротьбі з незаконною міграцією є захід з підготовки та прийняття контролю правил (стандартна і індивідуальні) для розгляду пропозицій та заяв громадян [1] і так далі.

Таким чином, беручи до уваги вищевказані особливості адміністративної діяльності та особливостей міграції та правове регулювання суспільних відносин, можна сформулювати наступне визначення: адміністративну поліцію по боротьбі з нелегальною міграцією - регулюється адміністративним правом, положень, державної уряду, виконавчої та адміністративної діяльності, спрямованої на запобігання незаконній міграції, виявлення нелегальних іммігрантів, їх змісту, забезпечення адміністративної від відповідальності, уявлення і причин і умов, що сприяють нелегальній міграції.

Говорячи про боротьбу з нелегальною міграцією в контексті конкретних бізнес-одиниць, ми відзначаємо блок превентивне дію, робота якого регулюється Положенням про Департамент профілактики Національної поліції України, затвердженої Національної поліції України 27.11.2015 числа 123 [58].

Основне завдання Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України (далі - ДПД) в розробці і реалізації в рамках державної політики в забезпеченні громадської безпеки і правопорядку, безпеки дорожнього руху, захисту прав і свободи людини, інтереси суспільства і держави, боротьба зі

злочинністю організації системи видачі дозволів на роботу, профілактичні та профілактичні заходи, запобігання і припинення насильства в сім'ї.

Крім того, відповідно до п. 10,12 глави 10 Положення Дільничні інспектори виконує обвідний станції, перевіряючи під'їзди будинків, горищ і підвалів, щоб зупинити злочини і інших правопорушень. Ця міра повинна бути віднесена до особливої відповідальності дільничних інспекторів, який має яскраво виражений профілактичний характер, в тому числі тих, які пов'язані з боротьбою з нелегальною міграцією, тому що, наприклад, в підвалах часто використовуються для розміщення нелегальних іммігрантів. [58]

Таким чином, особливе тягар виявлення нелегальних іммігрантів залишків зі співробітниками поліції району зобов'язані:

- підтримувати ділові контакти з адміністрацією і відділами кадрів підприємств, установ і організацій, що використовують іноземців та постійних жителів, з метою попередження та виявлення правопорушень, випадки виїзду іноземців в ділових поїздках і відпустки без ЛСА України;

- періодично проводити технічне обслуговування по перевірці сайту відповідно до порядку реєстрації іноземних громадян в зонах відпочинку, готелів, кемпінгів, будинків відпочинку і т.д .;

- продовжити роботу в житловому секторі для виявлення іноземців, які проживають без реєстрації або не місце реєстрації або переміщений після закінчення терміну законного перебування на території України, а також громадян, які дають притулок іноземцям у власних бажаннях і не забезпечили їх своєчасна реєстрація, за умови іноземців житла , транспортних засобів або інші послуг, в порушенні правил перебування іноземців в Україні, їх транзит через територію України;

- брати участь у перевірках гуртожитків населених іноземцями. [1]

Перевірки проводяться співробітниками міграційних та інших служб спільно з співробітниками деканатів роботи з іноземцями та іншими громадськими організаціями.

Особливу увагу слід приділяти особа з відповідною відміткою в паспорті депортації з України. Після прийняття рішення про виключення періоду установки для добровільного виїзду з великого числа іноземців Україна продовжує бути нерозумними в Україні, таким чином, переходять в підпіллі, уникати контакту з працівниками і поліцією LCA, зводять нанівець всіх співробітників правоохоронних органів. [1] Врегулювання цієї ситуації можна очікувати, щоб продовжити, встановивши право контролювати своєчасний виїзд з України іноземцями, щодо яких прийнято рішення про висилку,

Для боротьби з нелегальною міграція нерозривно пов'язана з діяльністю поліцейського патруля. Наказ Національної поліції 06.11.2015 № 73 (зі змінами, внесеними наказом 31.10.2016 номером 1114) затверджено Положення про департамент патрульної поліції. [12]

Аналіз змісту цих Правил призводить до функцій відділу патрульної поліції, які область боротьби з незаконною міграцією, включають в себе наступне:

1) встановлення і підтримання партнерських відносин з громадськістю, місцеві спільноти і громадянське суспільство ефективно Патруль поліції завдань і підвищення суспільної довіри до неї;

2) забезпечення співпрацю патрульних підрозділів поліції в межах своїх повноважень інших органів (частини) Міністерства України поліції і внутрішніх справ;

3) розгляд громадян, установ і організацій, державних органів і органів місцевого самоврядування з питань, що входять до компетенції відділу поліції патруля;

4) проведення профілактичних і профілактичних заходів, спрямованих на запобігання вчиненню злочинів;

5) виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, використання в межах його юрисдикції заходів щодо їх усунення;

б) вжити заходів щодо забезпечення громадської безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, на площах, стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах та інших громадських місцях;

7) в рамках інформаційно-аналітичної діяльності поліцейського патруля формування баз (банки) даних, що відносяться до єдиної інформаційної системи України та Національної поліції внутрішніх справ України;

8) здійснення обміну інформацією з іншими урядовими установами України, правоохоронними органами іноземних держав і міжнародних організацій.

Співробітники патрульної поліції мають право: а) зупинити транспортний засіб, якщо порушення правил дорожнього руху, а також інформація про присутність, що вказує на причетність водія або пасажирів транспортного засобу для вчинення злочину або адміністративного правопорушення (включаючи міграцію), інформація вказує, що транспортний засіб або вантаж може бути об'єктом або зброєю для вчинення злочину або адміністративного правопорушення (включаючи міграцію); б) перевіряти транспортні засоби для перевірки документів водіїв для використання і управління; а) огляд транспортних засобів для баз даних (банків) даних, що відносяться до єдиної інформаційної системи МВС України у випадках, передбачених законодавством для надання цих транспортних засобів, документів і товарів для місцевих органів поліції.

Так поліцейські патрульні офіцери, наділені такими повноваженнями в боротьбі з незаконною міграцією:

- відповідно до чинного законодавства вжити заходів для контролю з перевірки транспортних засобів, особливо в прикордонних районах і країнах транзиту автомобільних доріг з метою виявлення випадків незаконного переміщення мігрантів;

- при встановленні фактів перевезення незаконних іммігрантів відповідно до чинного законодавства для здійснення заходів по затриманню і доставці в

обов'язки поліції насильницьких іноземців і транспортних засобів і носіїв, документально ці факти;

- робота у співпраці з іншими службами промисловості та експлуатації Держприкордонслужба плани (графіки, карти, маршрути) розробка можливих шляхів незаконного переміщення мігрантів автомобільним та іншими видами транспорту і заходи по їх перекриття [65].

Складна і динамічне середовище безпеки навколо України вимагає концептуально нової моделі інтегрованого управління кордонами шляхи покращення співпраці між призначеними особами, більшість з яких є правоохоронними органами. Центр в процесі взаємодії державного кордону залишається Україна Державної прикордонної служби, яка відповідно до ч. 3. 2 і ст. 271 Закону України «Про державний кордон України» координує діяльність збройних сил і правоохоронних органів щодо захисту державного кордону, а також координує діяльність державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетині державного кордону України або беруть участь у забезпеченні державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України [1]. До того ж,

Правоохоронних органів в сучасних умовах для боротьби з цим негативним явищем не може бути ефективним без міжнародного співробітництва. Таким чином, при взаємодії державного кордону України з відповідними іноземними органами в порядку, встановленому міжнародними договорами, ратифікованих Верховною Радою України, визначається як обов'язок Державної прикордонної служби України (стр. 26 ст. 19 Закону України «про державну прикордонної служби України») [1].

Участь в боротьбі з організованою злочинністю і боротьбою з незаконною міграцією на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів є однією з основних функцій Державної прикордонної служби України [1].

Боротьба з нелегальною міграцією, а також будь-які інших видів правоохоронних органів, передбачає обов'язковий процесуальний аспект.

Еволюційний розвиток Державної прикордонної служби України засвідчує спробу сформувати повний набір повноважень правоохоронного органу спеціального призначення для боротьби з нелегальною міграцією. Зокрема, посадові особи управлінь і охорони державного кордону, уповноважених складати протоколи і розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2, ст. 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення - відмова іноземцям та особам без громадянства встановленого порядку реєстрації або порушення перебування на території України, виявлених у пунктах пропуску через державний кордон України. До того ж,

Таким чином, можна зробити висновок про те, що необхідно посилити взаємодію між вищезгаданими органами в боротьбі з незаконною міграцією, зміцнення організаційної та інституційної основи державного управління міграцією шляхом раціоналізації організаційних структур управління, моніторингу та оцінки функцій і завдань в області міграції, в результаті чого адміністративні процедури відповідно до міжнародних стандартів.

2.2. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні

Державна політика в галузі міграції, спрямованих на боротьбу з незаконною міграцією ряд юридичних документів, в тому числі [33]:

- Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (з 203-206.);
- Адміністративний кодекс України;
- Спільний наказ Міністерства внутрішніх справ, Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти України «Про затвердження заходів, що стосуються нагляд і моніторинг законодавства у сфері міграції» від 09.04.2013 р № 850/536/1226;

– спільний наказ МВС, Державної прикордонної служби України, СБУ "Про затвердження Положення про примусове повернення і примусової висилки з України іноземців та осіб без громадянства» від 23.04.2012 р № 353/271/150;

– Спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерство України, Державна прикордонна служба України «Про матеріальний добробут і охорони здоров'я іноземців та осіб без громадянства осіб, які перебувають в місцях тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно залишитися в Україні і тимчасове затримання і спеціально обладнані Примітка - вибачення «від 17.04.2012 р № 336/268/254;

– Спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України, СБУ "Про затвердження обміну інформацією та аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами» від 09.01.2015-го. № 1050/254/341/749/562.

Державний контроль за дотриманням законодавства з питань міграції (імміграції та еміграції), у тому числі боротьба з нелегальною (незаконний) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших категорій мігрантів законодавством регулюються такі правові документи:

– Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»;

– Закон України «Про свободу пересування та вибору місця проживання в Україні»

– Кодекс України про адміністративні правопорушення (з 197-201, р 1, стаття 203, статтями 204, 205, 206 ...);

З метою боротьби з нелегальною міграцією, були розроблені в міжнародних документах ООН, серед яких:

- Конвенція про рабство, підписаної в Женеві 25 вересня 1926 року з поправками, внесеними Протоколом від 7 грудня 1953 року,

- Додаткова конвенція про скасування рабства, работоргівлі та інститутів і звичаїв, подібних до рабства від 7 вересня 1956 роки;

- Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми, та експлуатацією проституції третіми особами від 21 березня 1950 року затвердив резолюцію 317 (IV) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй по 2 грудня 1949 року;

- Конвенція про зловживання в галузі міграції і про забезпечення трудящих-мігрантів рівних можливостей лікування від 4 червня 1975 роки;

- Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права від 10 грудня 1982 роки;

- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року і протоколів до неї: Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, жінками і дітьми; Протокол проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морю і повітряних шляхами, які до забезпечених положень, покликаних забезпечити гуманне поводження і повний захист прав мігрантів [49, с. 103-106].

Тому аналіз чинного законодавства України з питань боротьби з нелегальною імміграцією, з тим щоб визначити його основні характеристики та проблеми застосування.

Незважаючи на наявність великої кількості наукових робіт, в даний час в Україні не досягнуто єдності у визначенні правового статусу працівника. Вона чітко не визначені права і свободи мігрантів, в свою чергу, унеможлиблює визначити межі діапазону законності перетину кордонів і законності перебування на території України.

З ростом відкритості українського суспільства в нашій країні значно актуалізація міграції, яка проявляється по-різному, що робить необхідність комплексного переосмислення теоретичні аспекти правового статусу мігранта класифікованої категорії мігрантів принести теоретичні основи для потреб сьогодні.

Феномен міграції вивчений раніше, значний внесок в розвиток міграційного законодавства у вітчизняних вчених: О. Бандурка, Бузницький Ю., В. Колпаков С. В. Masondz Олєфір Ю. Римаренко, Н. Тундык, Володимир Шаповал та інші, але фрагментацію погляди, методи вивчення концепції

міграції, породжують необхідність в окреме наукове дослідження правового регулювання незаконної міграції.

Поточне адміністративне право не використовує ці визначення в якості «робочого», «процесу міграції». Таким чином, обговорення питання про формулювання поняття «робочий» стає теоретичне значення. Однак, якщо теорія була розвинена досить ясно, понятійний апарат дозволить відповідним придбать в розробці правових норм.

Цікаво, як на наш погляд, через концептуального апарату подальших досліджень, вважається наявність А. Eide базової дихотомії в питанні права, зокрема мігрантів, всіх охоплених за визначенням, має ті ж права і які не поширюється - ці права не [6, с. 54]. Таким чином, є деякі можливі підходи до вивчення понятійного апарату: перший, ізолюючи поняття для осіб, які перетинають державного кордону, а також люди, які переїхали в державних кордонах окремих країн; по-друге, збереження існуючого значення «робочого» і визначення «нелегальних іммігрантів».

Аналіз існуючих теоретичних положень, що стосуються досліджень концепції шоу «робочих» наявність другого підходу - тобто поняття засобів «робочих» по відношенню до всіх осіб, що беруть участь в будь-якому русі, і державного кордону, а також в адміністративно-територіального кордону на тимчасове або постійне зміна життя, роботи, способу життя [6, с. 45-54]. Це нелегальна імміграція визнається незаконне переміщення через державний кордон, тобто пункти за межами перетину кордону або приховування прикордонного і митного контролю, з використанням підроблених документів, візи або без самотійно або через третіх осіб, а також жити в країні без відповідного дозволу компетентних органів [6, п. 55].

Різниця між різними категоріями мігрантів була звільнена через відповідну класифікацію. Кожна проблема міграції дослідників прагне внести свій внесок в класифікацію робочих. Зокрема, територіальна основа виділяють внутрішні і зовнішні мігранти. Внутрішні мігранти - це певна категорія людей, які з різних причин, в першу чергу економічних і екологічних, адміністративне перетин

внутрішніх кордонів (міські, районні) *znachayetsya* внутрішнього права, які вони мають права і обов'язок, які відрізняються від прав і обов'язків іноземних працівників. Мігранти іноземні або міжнародні - люди, які перетинають міжнародні кордони, незалежно від місця їх проживання. Їх статус визначається законами країни перебування і міжнародного права. Згідно правовій базі мігрантів поділяються на правові, напівлегальний і нелегальний [83; 6 с. 45; 40, стр. 24].

Юридичні мігранти - ті, хто перетинають міжнародні кордони юридично, які мають візу протягом певного періоду, або, перебуваючи в іншій країні, щоб продовжити термін дії.

Нелегальні мігранти - ті, хто, покинувши країну проживання, в'їхав на територію іншої країни без офіційного дозволу, тобто, без візи, щоб увійти в нього.

Семі мігранти - ті, хто переїхав в країну на законних підставах, з візою, але з різних причин відмовляються покинути країну і залишатися там після терміну, зазначеного в'їзної візи.

Аналіз змісту понять «правовий», «незаконний», «напівлегальний» мігрант дозволяє прийти до висновку, що в основі цієї класифікації не є законною підставою, і ознаки юридичного факту - порушення чинного законодавства з питань регулювання міграційних процесів. Проте, слід зазначити, що призначене поділ є досить умовним, оскільки чинне законодавство передбачає адміністративну відповідальність громадян, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців і не виділяє безпосередньо визначення «нелегальних іммігрантів».

Крім того, залишається незрозумілим, є визначення «напівлегальних мігрантів», який з'являється неясний відповідальність за порушення правил в'їзду / виїзду на (я) в Україні.

Для тимчасової функції мігрантів розділені на чотири групи: а) ті, хто рухається в іншу країну або регіон на постійне місце проживання; б) ті, хто відправляються протягом тривалого часу; в) ті, хто приходять на нове місце

поселення протягом короткого проміжку часу (один рік); г) кочівники. Крім того, в сучасній науковій літературі та міжнародного права, мігранти підрозділяються на кілька видів: мігранти транзиту і назад; мігранти, етнічні, політичні і інакше.

Таким чином, політичні мігранти - це ті люди, які вилітають зі своєї країни через політичні причини. Виліт може бути примушений, примусовим або добровільним. У разі вимушеного від'їзду зі своєї країни і народу оголосити дисидент, позбавлені громадянства.

У разі вимушеної міграції людей, які покидають країну через репресії і переслідування політичної діяльності через збройного конфлікту, громадянської війни. Добровільна міграція - виїзд до країни проживання через політичну нестабільність.

Трудові мігранти - це ті люди, які перетинають внутрішні і міжнародні кордони в пошуках роботи, або для покупки або продажу невеликої кількості товарів. Трудящі-мігранти поділяються на три групи: а) ті, хто залишає батьківщину назавжди; б) ті, хто працює в іншій країні протягом тривалого часу; в) так звані трудові туристи, які перетинають кордон протягом короткого проміжку часу (дні, місяці). Але кожна група має певні права мігрантів та несе певні обов'язки і статус кожної групи мігрантів, придбаних в рамках окремої процедури. Проте, особи, які входять, вихід на (І) на території однієї держави, які прибувають на постійне місце проживання, і тому можуть бути деякі групи людей, статус яких визначається приймаючою країною і міжнародного права.

Крім того, з огляду на досить довільне розподіл на окремі групи мігрантів слід очікувати, що люди можуть швидко переходити від однієї групи мігрантів в іншу, таким чином, облік і характеристика міграції стає складною. На основі позиції А. Ейде і наведених вище міркувань, ми вважаємо, що є сенс понять ізоляції, для кожної категорії осіб, які здійснюють окремий тип руху, має певні права та обов'язки, які відрізняються. В таких умовах доцільно виділити наступні категорії осіб (учасник міграційного процесу): емігрант, іммігрант прислуги.

Що стосується терміну «нелегальних іммігрантів» [40] і визначення правового статусу мігранта ..., теоретичний аналіз сучасних досліджень в області

міграції і аналізу токопроводов законодавства до висновку, що це поняття досі спірно на рівні теоретичного характеру [6, с. 46] вводить ряд змін і доповнень до чинного законодавства.

По-перше, додавання Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП) [39] Стаття 204-1, яка передбачає відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України. Санкція цієї статті передбачає, що будь-яка особа може бути притягнута до відповідальності, якщо воно здійснює дії, передбачені ст.204-1. Це не означає, що людина - нелегальні іммігранти.

Таким чином, ми можемо вважати нелегальної імміграції порушення обов'язкових правил в області міграції (відповідальність за порушення встановлених норм частини 3 статті 24, st.st.203, 204, 204-1 КпАП і ст. 32 Закону України «про правовий статус іноземців») , а також питання про визначення визначення "нелегальних мігрантів» потребує подальшого вивчення.

Емігрант - людина, яка залишає країну проживання примусового або добровільним. Імміграційні процеси (від латинського Emigratio. - масова міграція з країни в іншу країну, тривале перебування за межами країни, в зв'язку з переїздом) - процес переселення, вільні або мимовільне переміщення людей зі своєї батьківщини в іншу країну в світі економічні, політичні або релігійні причини . Іммігрант - іноземець або особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибули в Україну на постійне місце проживання або перебування в Україні на законних підставах, отриманих дозвіл на імміграцію і залишився в Україні постійного місця проживання [49, с. 38].

Імміграційний процес (від латинського Immigratio -. В'їзд іноземців або осіб без громадянства на довгострокове або постійне місце проживання) - процес в'їзду на територію іноземців і осіб без. Внутрішній працівник - громадянин України, який переїхав в середині країни в обмеженою кордону, через кордони в зв'язку з адміністративно-територіальної структури.

Перетин кордону здійснюється на законних підставах, так як діючий закон передбачає адміністративну відповідальність за порушення правил в'їзду і виїзду

і транзиту через Україну. Законодавство про еміграцію, імміграції, внутрішньої міграції, яка регулює предметну правовий статус учасників - громадян, осіб без громадянства, іноземних громадян та біженців; Процедурні правила - здійснення еміграції, імміграції. Емігранти, іммігранти транзит через Україну.

Транзитний вважається перебування в Україні в зазначений у квитку, а в разі відсутності квитка - терміну фактично необхідного для перетинання території України на відповідному виді транспорту [6, с. 47; 40, стр. 19].

Ці права і свободи повинні бути основою для розробки стандартів і методологій правового регулювання міграції над ним. Забезпечення реалізації конституційно закріплених прав і свобод людини і норм міжнародного права в ході процесу міграції включає механізм формування дозволяє введення принципу стимулювання на основі «дозволено, що не заборонено законом». Навіть в XVIII столітті, Томас Гоббс писав: «Якщо государ не приписаний ні правила, за умови вільно діяти на свій власний розсуд» [6, с. 48]. Це означає, що по суті свобода вираження членів міграційного процесу в правовій державі повинно знайти своє юридичне вираження в законі і формалізацію загального дозволу «все, але».

У той же час, за межами заборони, який включає в себе загальноприйняту соціальну норму «не порушувати права і свободи інших людей," процес міграції партія може вести себе відповідно до їх власними потребами та інтересами, але і з урахуванням конституційних і правових гарантій не - втручання в приватне життя і обмеження свободи інших громадян, які не є учасниками процесу міграції.

Обмежуючи свободу процесу міграції тими, інших людей і суспільства в цілому, забезпечуючи при цьому повну і рівну свободу для всіх, але за межами правової держави заборона можливість бути законним засобом здійснення свободи вираження осіб - з міграції процес.

Таким чином, ми можемо зробити наступні висновки. Необхідно визначити дії мігрантів сьогодні залишають поза передачею в правовому полі, визначити приховані дії міграції, які відбуваються, але вчинені за межами права

і управління боку держави. Але їх подальші дії здійснюються відповідно до правовими рамками, повинні визначити в законі про можливість легалізації в Україні. Також в цій категорії включають домашніх працівників, які мігрують в міста і жити там протягом багатьох років. Цей регіон походження переживає демографічну та економічну кризу, відповідно. Введіть чинного законодавства поняття «неконтрольованої міграції дії» - це діяння, вчинене за різними категоріями працівників, але уряд не має важелів впливу на ці дії і, отже,

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ

3.1. Європейський досвід реалізації політики протидії незаконній міграції

У сучасних документах Європейського Союзу визначено, що природне право людини «вільного пересування» та «вільного вибору місця проживання» є найбільш порушуваним у світі. Це, у свою чергу, ставить перед науковцями та законодавцем проблему переосмислення теоретичного визначення – мігрант, а, відповідно, його правовий статус. Відповідно, виконуючи цю настанову, зазнало змін сучасне розуміння понять «міграція», «незаконна міграція», «мігрант». Змінилися розуміння міграційних дій, так, наприклад, термін «нелегальна міграція» – загальноприйняте поняття на визначення руху людей через державні кордони з порушенням правових норм.

Терміни «нелегальна міграція» та «незаконна міграція» вживають як синоніми. Однак термін «незаконна міграція» найчастіше вживають в офіційних документах, тим часом, як поняття «нелегальна міграція», властиве науковим дослідженням і публіцистичним текстам. Українське законодавство не містить визначення терміна «нелегальна (незаконна) міграція» або «нелегальний (незаконний) мігрант».

Водночас суть норм міграційного законодавства України, що визначають відносини держави та іноземців і осіб без громадянства, які на незаконних підставах перебувають в Україні або перетинають її державний кордон, відповідає прийнятому в міжнародному праві та нормативних документах Європейського Союзу визначенню «нелегальної міграції».

В офіційній термінології ООН замість терміна «нелегальна міграція» (illegal migration) переважно вживають термін «неврегульована міграція» (irregular migration), а замість терміна «нелегальний мігрант» (illegal

migrant) –«неврегульований» (irregular migrant) або «мігрант або іноземець без належних документів» (undocumented migrant or alien).

Ці поняття відображають так званий гуманістичний підхід до явища нелегальної міграції, що базується на парадигмі прав людини. У його основі лежить принцип індивідуальної свободи, свободи переміщення, свободи вибору місця проживання.

На відміну від міжнародного права, в національних законодавствах і нормативних актах ЄС переважає поняття «незаконна або нелегальна міграція», яке відображає пріоритетність інтересів держави, що заходять у конфлікт інтересів з базовим правом людини на свободу пересування.

Згідно з визначенням Міжнародної організації з міграції «неврегульована міграція» – це рух осіб, що відбувається з порушенням норм країн виїзду, транзиту та призначення. З перспективи країн призначення, це незаконний в'їзд, перебування або працевлаштування в країні, який означає, що мігрант не має права або належних документів, яких вимагає імміграційне законодавство країни для в'їзду, проживання або роботи. З перспективи країн походження, це означає обмеження вживання поняття «нелегальна міграція» для позначення випадків контрабанди людей і торгівлі людьми, тобто форм організованої злочинності [52].

Усі ці розходження у тлумаченнях правового статусу мігранта породжують суттєві проблеми у діяльності практичних органів. І відповідно потребують окремого наукового дослідження.

З метою ефективного регулювання міграційними процесами, країнами Європейського Союзу було розроблено єдину політику, фінансові інструменти та механізми, що спрямовані на удосконалення механізмів міграційними процесами на національному та наднаціональному рівнях. Це амбітна мета має бути реалізована в форматі реалізації зовнішньої політики ЄС, що має назву "Європейська політика сусідства".

28 травня 2001 Рада Європи прийняла Директиву 2001/40/ЄС "Про взаємне визнання рішень про видворення громадян третіх країн". У цій Директиві

зазначено, що рішення про видворення іноземця-нелегала, винесене одним з держав-членів ЄС, підлягає виконанню іншими державами на території яких в подальшому може виявитися дана особа. Також вживаються комплексні політико-дипломатичні заходи з посилення охорони зовнішніх кордонів Євросоюзу, як важливої складової протидії нелегальній міграції.

На сьогодні умови в'їзду іноземців в ЄС регулюються Регламентом Ради від 15 березня 2001 "Про встановлення переліку третіх країн, громадяни яких повинні мати візу та країн, громадяни яких звільняються від віз". Таким чином, регламент заснував так звані "чорний і білий" списки громадян третіх країн.

У листопаді 2001 року Європейська Комісія виступила з пропозицією щодо створення Європейського прикордонного корпусу (European border guard). Досягнуто консолідованих домовленостей про охорону зовнішнього кордону ЄС спільними зусиллями, шляхом проведення міжнародних прикордонних операцій у взаємодії з національними прикордонними структурами.

У лютому 2002 року Рада Європи ухвалила План глобальних дій проти нелегальної міграції та торгівлі людьми.

Документом передбачається:

- удосконалення візової політики;
- обмін інформацією та її аналіз ефективності заходів що спрямовані на регулювання міграційних процесів;
- удосконалення системи контролю на кордонах;
- створення Європейської візової ідентифікаційної системи.
- розробку єдиної стратегії Євросоюзу по боротьбі з незаконною міграцією.

На основі Плану глобальних дій проти нелегальної міграції та торгівлі людьми Європейська Комісія ЄС навесні 2002 року представила для обговорення "Зелену книгу про репатріацію осіб, які незаконно проживають в ЄС". Цим документом передбачалось реалізація єдиної політики норм та принципів, що спрямовані на реадмісію нелегальних мігрантів до країн походження та інтеграцію національних імміграційних політик в єдину політику Євросоюзу.

З метою уніфікації кримінального законодавства в сфері протидії нелегальній імміграції в ЄС було прийнято:

— 28 листопада 2002 року Директива Ради ЄС № 2002/90/ЄС "Про визначення допомоги незаконному в'їзду, транзиту і перебуванню";

— 28 листопада 2002 року Рамкове рішення Ради ЄС 2002/946/ПВД "Про підвищення стандартів кримінальної відповідальності з метою покарання за допомогу незаконному в'їзду, транзиту і перебуванню";

— 25 листопада 2003 року Директива Ради 2003/110/ЄС "Про сприяння транзиту в рамках заходів по видворенню повітряним шляхом";

— 25 листопада 2003 року Рамкове рішення Ради ЄС "Про організацію спільних рейсів на цілях видворення громадян третіх країн, які нелегально перебувають на території двох або більше держав-членів". Також у 2003 році в Європейському Союзі було запроваджено дактилоскопічну базу даних осіб нелегальних мігрантів.

Метою створення такої бази є запобігання отримання притулку одним і тим же особам відразу в декількох країнах ЄС. Дактилоскопіруванню піддаються всі особи, що шукають притулку на території країн ЄС старше 14 років. Зазначимо, що упродовж 2005—2007 років завдяки вжитим політико-дипломатичним зусиллям було укладено угоди про реадмісію між ЄС та Шрі-Ланкою, Гонг-Конгом, Макао, Албанією, Боснією і Герцеговиною, Македонією, Чорногорією та Сербією, Росією та Україною.

Також Європейському Союзу вдалося укласти попередню домовленість з Китаєм про повернення китайських громадян, які приїхали до ЄС в якості туристів і залишилися нелегально.

З метою удосконалення системи європейської прикордонної безпеки, з червня 2005 року у Варшаві (Польща) почало працювати нове Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів ФРОНТЕКС (FRONTEX). Агентство здійснює координацію діяльності держав-членів ЄС з охорони кордонів і бере участі у розробці єдиних стандартів з питань зміцнення прикордонної безпеки.

В рамках прийнятого міжнародного документа було встановлено ряд положень, які стосувалися процедури в'їзду та розгляду прохань про імміграцію та порядку надання притулку, а також видворення не громадян ЄС та осіб, які звернулися за наданням притулку.

З'ясовано, що з метою ефективної протидії нелегальній міграції, в Європейському Союзі були створені спеціальні агентства, такі як Європейська поліція (далі — Європол) і Європейська юстиція (далі — Євроюст).

Обидва агентства виконують завдання з питань координації та взаємодії між поліцейськими, прикордонними та іншими правоохоронними структурами у країнах ЄС. Європол є підрозділом організаційного механізму Євросоюзу, що організує співробітництво поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері.

З самого початку свого існування до компетенції Європолу були віднесені питання щодо протидії незаконному ввезенню мігрантів та торгівля людьми. Крім Європолу, важливу роль у протидії нелегальній міграції відіграє спеціальне відомство — Євроюст, що складається з прокурорів та офіцерів поліції. Для реалізації своїх цілей Євроюст виконує такі завдання: — звернення до компетентних органів держав — членів Європейського Союзу із запитом про порушення кримінальних справ і притягнення до відповідальності за фактами конкретних злочинів, — створення об'єднаних слідчих бригад з метою протидії злочинним проявам; — надання інформаційної підтримки розслідуванням кримінальних справ; — удосконалення співробітництва між компетентними органами держав шляхом сприяння наданню правової допомоги і видачі злочинців.

Стратегічні підходи до процесу реформування системи державного управління міграційними процесами та створення ефективного механізму протидії нелегальній міграції закладені в Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 р. № 287/ 2015, яка спрямована на забезпечення прав і свобод громадян, ефективний контроль за міграційними процесами, боротьбу з

нелегальною міграцією, захист національного ринку трудових ресурсів, сприяння запровадженню безвізового режиму з Європейським Союзом.

Отже, проблема протидії нелегальній міграції є однією з головних загроз національній безпеці України. Тому є необхідність проаналізувати загальноєвропейський досвід протидії нелегальній міграції [29].

Щорічно 400–500 тис. іноземців отримують приписи залишити територію ЄС, де вони перебували, не маючи на це законних підстав.

Загальна кількість нелегальних мігрантів, за оцінками, що датуються 2008 р., становила 3–4 млн осіб. Найбільше мігрантів з неврегульованим статусом – від 400 до 800 тис. – перебувало у Великій Британії. У Франції їхня чисельність оцінювалася в діапазоні від 178 до 400 тис., а в Німеччині – від 196 до 457 тис. [105]. Більшість порушень міграційного законодавства донедавна була пов'язана із залишенням на території ЄС після закінчення дії візи, а також із працевлаштуванням без належних дозволів. В останні роки, однак, переважає нелегальний в'їзд шукачів притулку. Наймасовішим він був у 2014–2015 рр.

Чисельність нелегальних мігрантів, затриманих на кордонах ЄС, стрімко зросла і в 2015 р. сягнула 1,8 млн, що викликало серйозну кризу системи управління міграціями та надання притулку в Європі. В 2016 р. їхня кількість зменшилася до 511,4 тис., проте залишилася помітно вищою, ніж у докризовий період [101].

У 2016 р. 17 % затриманих на кордонах ЄС становили сирійці, 11 % – громадяни Афганістану, 6 % – Іраку. Серед африканців лідирували вихідці з Нігерії (7,4 %) та Еритреї (4,2 %). Переважна кількість іммігрантів діставалися Європи морем. 96 % з них користувалися послугами перемитників, доходи яких лише в 2016 р. було оцінено у 3–6 млрд євро. Найінтенсивнішим був східно-середземноморський маршрут з Туреччини до Греції, яким прибували сирійці та вихідці з інших близькосхідних країн [101].

Довший і небезпечніший центрально-середземноморський маршрут пролягав з Північної Африки до Італії. Більшість прибулих до Греції

продовжували свою подорож суходолом через країни Західних Балкан, щоб дістатися Німеччини чи Швеції, які зарекомендували себе як найбільш дружні до біженців. Завдяки співробітництву з Туреччиною та значному посиленню контролю на кордонах балканських країн, передусім Греції, східно-середземноморським маршрутом у 2016 р. переправилося набагато менше нелегалів, ніж у попередні роки. Водночас активізувався центрально-середземноморський маршрут.

На кордонах Італії в 2016 р. було затримано 181,5 тис. порушників, або на 18 % більше, ніж попереднього року. Через активізацію переправлення мігрантів з Північної Африки і незважаючи на операції ЄС з порятунку, на Середземному морі в 2016 р., за оцінками МОМ, загинули 4,5 тис. людей проти 3,2 тис. у 2015 р. [101].

Загалом підраховано, що впродовж 2000–2015 рр. на Середземному морі загинуло щонайменше 26 тис. мігрантів, або 2 % від загальної кількості тих, хто намагався дістатися Європи [108]. Частина мігрантів керується економічними причинами і прагне знайти в Європі краще життя. Проте більшість становлять біженці, які змушені шукати міжнародного захисту. Основним джерелом вимушеної міграції є наразі Сирія: 6,6 млн сирійців перетворилися на внутрішніх переміщених осіб, 4,6 млн – залишили країну. Вони рятувалися в Туреччині, Лівані, Йорданії, Іраку, Єгипті. Проте безнадійність перебування в цих країнах спонукає тисячі людей рухатися до Європи. Ця ж причина штовхає на небезпечні морські мандрівки африканських біженців, які накопичуються в таборах на півночі Африки.

Перший розгорнутий документ щодо спільної імміграційної політики ЄС було видано Єврокомісією 2000 р. [106], оскільки імплементація прийнятих у Тампері рішень щодо формування європейського міграційного простору вимагала політичної оцінки міграційної ситуації в Європі з урахуванням демографічного розвитку та ситуації на ринку праці, а також міграційного тиску ззовні. Найважливіше, що політика нульової імміграції попередніх

30 років оголошувалася неприйнятною – як неефективна і така, що не відповідає потребам економіки.

Враховуючи спричинений скороченням чисельності працездатного населення дефіцит робочої сили, передусім кваліфікованої, послання закликали до запровадження політики контрольованого залучення економічних мігрантів як складової спільної політики ЄС у сфері міграції та притулку, розроблення щодо цього питання спільного законодавства.

В ньому зазначалося, що імміграція не може бути панацеєю, проте здатна зменшити проб лемі ринку праці та сприяти стійкості системи соціального захисту населення. Крім того, створення легальної альтернативи для тих, хто бажає потрапити до Європи, не лише сприятиме зменшенню нелегальної міграції, а й тиску на систему захисту біженців, підвищить її ефективність. Пропонувалися шляхи та методи реалізації відповідної політики, центральними з яких є співпраця країн-членів та тісне співробітництво усіх зацікавлених сторін, тобто урядів, працедавців, профспілок та інших акторів громадянського суспільства. Підкреслювалося також, що імміграційна політика має супроводжуватися ефективними інтеграційними програмами, що є запорукою використання позитивних результатів прибуття іноземних працівників, а також заходами проти расизму та дискримінації, просуванням ідей культурного різноманіття через систему освіти та засоби масової інформації [98].

Спільна політика ЄС щодо залучення економічних іммігрантів має передбачати також співпрацю з країнами походження та активні дії із запобігання нелегальній міграції. З метою реалізації виробленої стратегії Європейська Комісія запропонувала спеціальний механізм зближення міграційних політик країн-членів.

Було визначено спільні цілі та керівні принципи у чотирьох сферах: управлінні міграційними потоками, прийнятті економічних мігрантів, партнерстві з третіми країнами та інтеграції громадян третіх країн, а також запропоновано інструменти їх досягнення, зокрема, розроблення національних

планів, прийняття спільних законодавчих рішень, залучення європейських інституцій, використання можливостей громадянського суспільства та інше [44].

Основними законодавчими актами ЄС, що безпосередньо спрямовані на боротьбу з нелегальною міграцією, є кілька директив. Зокрема, гармонізовано санкції, що накладаються на перевізників, які транспортують до ЄС іноземців без належних документів. Перш ніж узяти на борт громадянина третьої країни, вони зобов'язані перевірити наявність у нього необхідних для в'їзду до ЄС документів. У разі, якщо прикордонники не пропустять такого громадянина на територію ЄС, перевізник повинен своїм коштом транспортувати його в країну, звідки той прибув. Перевезення нелегальних мігрантів загрожує фірмі санкціями до 5 тис. євро за кожен особу [19].

Наступною директивою ЄС зобов'язав аероперевізників ще до прибуття у пункт на території Євросоюзу передавати відомості про пасажирів до контрольних органів країни призначення. Порушення цієї вимоги може призвести до фінансових санкцій аж до конфіскації транспортного засобу або призупинення дії чи втрати ліцензії на перевезення [19].

У 2002 р. було прийнято Директиву проти незаконного переправлення мігрантів [18], де давалося визначення правопорушення, яке полягало у сприянні незаконному в'їзду, транзиту чи перебуванню мігрантів на території ЄС, та встановлювалися мінімальні правила щодо накладення покарання на порушників. Так, якщо організатор незаконного переправлення мігрантів діяв в організованій групі або якщо переправлення ставило під загрозу життя людей, покарання мало становити мінімум вісім років ув'язнення. Сприяння нелегальній міграції було зараховано до кримінальних правопорушень. Водночас таке діяння могло не вважатися кримінальним, якщо воно було обумовлено необхідністю надання гуманітарної допомоги мігрантові. [21 с. 47-48]

У 2008 р. законодавство ЄС поповнилося директивою щодо спільних стандартів та процедур повернення нелегальних мігрантів [29] (набула чинності 2010 р.), що покликана сприяти добровільному поверненню цих осіб на батьківщину і одночасно встановлює мінімальні стандарти поведіння

з ними. Зокрема, Директива зобов'язує країни-члени або депортувати виявленого нелегального мігранта, або врегулювати його правовий статус, щоб уникнути ситуації «зависання» особи поза правовим полем. Вона містить також низку правозахисних норм, зокрема, право оскаржити рішення про депортацію. Особам, які підлягають поверненню, має надаватися правова допомога, забезпечуватися доступ до медичної допомоги і навчання дітей на час, поки вони очікують депортації чи готуються добровільно повернутися на батьківщину.

Примусова репатріація не допускається, якщо мігранти наражаються на батьківщині на небезпеку переслідувань. При цьому визначення того, які країни можна вважати безпечними, покладається на Європарламент та Європейську Раду. Затримання нелегального мігранта на період його ідентифікації та підготовки до видворення допускається лише у надзвичайних випадках (якщо мігрант може втекти, щоб уникнути видворення, становить загрозу громадській безпеці) і не може тривати понад шість місяців. Затримані нелегали мають утримуватися у спеціальних закладах, тобто не у в'язниці. Так само заборона повторного в'їзду має максимальні строки – не більше п'яти років (за винятком іноземців, які становлять загрозу суспільній безпеці) і має встановлюватися індивідуально.

Країни ЄС тісно співпрацюють у справі повернення нелегальних мігрантів. Зокрема, затверджено порядок взаємного визнання рішень про вислання громадян третіх країн. Організовується спільне транспортування мігрантів на батьківщину, зокрема фрахтування з цією метою повітряних суден.

У 2009 р. ухвалено директиву щодо санкцій проти працедавців, які використовують працю нелегальних мігрантів [29]. Відповідно до неї, перш ніж найняти іноземного працівника, працедавець повинен перевірити, чи має той право на перебування у країні. Якщо ні, – повідомити про це відповідні органи. За використання праці нелегала встановлюються штрафи. Крім того, працедавець зобов'язується виплатити недоплачену заробітну плату (порівняно з тією, яку б отримували громадяни або легальні мігранти), всі податки

та відрахування до соціальних фондів, а також профінансувати повернення нелегального працівника на батьківщину.

Серед покарань передбачено також такі заходи, як виключення підприємця-порушника з числа виконавців державних замовлень, повернення ним бюджетних субсидій тощо. Працедавці, які допустили повторне наймання нелегалів, наймали значну кількість нелегальних мігрантів, експлуатували їх, використовували працю жертв торгівлі людьми або неповнолітніх, мають притягатися до кримінальної відповідальності.

Водночас директива містить норми, спрямовані на захист прав мігрантів, зокрема, вона зобов'язує працедавця сплатити заборговану винагороду, надає мігрантові можливість скористатися підтримкою профспілок чи неурядових організацій.

Країни-члени зобов'язані створити умови, за яких ошукані нелегальні мігранти можуть у судовому порядку позиватися до наймачів. Для цього їм може бути наданий дозвіл на тимчасове перебування, насамперед тим, які зазнали жорсткої експлуатації чи були жертвами торгівлі людьми.

Хоча заходи правоохоронного характеру із запобігання нелегальній міграції залишаються серед пріоритетів ЄС у міграційній сфері, у документах Євросоюзу дедалі частіше робиться наголос на необхідності комплексного підходу до цієї проби леми, що передбачає не лише укріплення кордону та посилення контрольних санкцій, а й урахування міграційної ситуації, що складається об'єктивно, співпрацю з сусідніми країнами, країнами походження та транзиту мігрантів.

Одним із інструментів реалізації такого підходу є угоди про реадмісію, що найчастіше укладаються одночасно з угодами про лібералізацію візового режиму, співпрацю у сфері міжнародної мобільності. Ними встановлюються правила передачі осіб, які нелегально перебувають на території ЄС, країнам їхнього постійного проживання. Угоди застосовуються лише після прийняття компетентними органами країн ЄС рішення про видворення та якщо повернення

на батьківщину не є для мігранта небезпечним. Після 1999 р. підписано або підготовлено угоди ЄС з 18 третіми країнами [105].

У квітні 2012 р. Європейська Рада схвалила Стратегію відповіді ЄС на міграційний тиск [98], якою визначено низку стратегічних пріоритетів діяльності Євросоюзу в цій сфері. Серед них: посилення співпраці з країнами походження та транзиту щодо міграційного менеджменту; удосконалення управління зовнішніми кордонами; запобігання нелегальній міграції через турецько-грецький кордон; запобігання зловживанням можливостями легальних каналів міграційних переміщень; забезпечення дотримання права на свободу пересування одночасно із запобіганням зловживання ним з боку громадян третіх країн; удосконалення системи регулювання міграційними переміщеннями, у т. ч. повернення мігрантів на батьківщину.

У рамках реалізації першого пріоритету, тобто співпраці з третіми країнами, планувалося покращити їх власну спроможність регулювати змішані міграційні потоки (тобто такі, які складаються частково з біженців, а частково – з економічних мігрантів). З цією метою передбачалося озброїти країни першого притулку необхідними засобами для надання захисту біженцям відповідно до міжнародних стандартів, запобігти таким чином подальшим переміщенням біженців; забезпечити виконання та продовжити укладення угод про реадмісію; поглиблювати партнерство у сфері мобільності з третіми країнами; розвивати діалог з країнами Східного партнерства в контексті викликів, обумовлених міграційними потоками з Південного Середземномор'я, що переміщуються через Західні Балкани.

Удосконалення управління зовнішніми кордонами передбачало подальший розвиток політичних та законодавчих інструментів прикордонного контролю, у т. ч. забезпечення функціонування системи спостереження та обміну інформацією щодо ризиків на кордоні (European Border Surveillance System, EUROSUR), підготовку пропозицій щодо системи реєстрації в'їзду та виїзду, використання упереджувальної інформації про міжнародних пасажирів для виявлення шляхів нелегального проникнення до ЄС.

Значну увагу приділено в Стратегії запобіганню використанню легальних каналів нелегальної міграції, передусім з боку громадян держав, що отримали безвізовий режим. Метою цих заходів є зменшення кількості безпідставних клопотань про надання притулку, що подаються громадянами країн з безвізовим режимом, а також їх нелегального працевлаштування на території ЄС. Для цього передбачено забезпечити оцінку загроз для внутрішньої безпеки Євросоюзу до початку діалогу про лібералізацію візового режиму з тією чи іншою країною, оцінити дієвість угод про реадмісію з країнами, що претендують на спрощення візового режиму, моніторити наслідки вже наданого безвізового режиму.

Для попередження зловживань правом вільного пересування, у т. ч. правом мігрантів на возз'єднання сімей, застосовуються спільні розслідування, збір та аналіз інформації щодо затримань у зв'язку із пред'явленням на кордонах фальшивих документів, обмін інформацією між органами країн-членів, що забезпечують нагляд за дітьми та реєстрацію шлюбів, дії щодо виявлення та запобігання порушенням.

Загальна мета Стратегії – посилення координації зусиль країн-членів, зокрема, повна імплементація директив стосовно санкцій проти працедавців та повернення нелегальних мігрантів, у т. ч. подальша підтримка добровільного повернення, забезпечення необхідного статистичного та наукового супроводження політики протидії нелегальній міграції, вивчення та поширення передового досвіду [19].

Отже, самотійно, без підтримки партнерів та загальноєвропейської солідарності, подолати міграційні виклики не здатна жодна країна ЄС. Про це йдеться в доповіді Єврокомісії щодо прогресу в рамках так званого Європейського порядку денного з міграції [97].

Ідеться про комплекс документів і заходів, які були вжиті з 2015 року, коли Європа постала перед масштабною міграційною кризою.

«Події кількох минулих років показали, що лише разом, як Євросоюз, ми здатні відповідати на екстремальні обставини. Саме разом ми заклали структурну та оперативну основу для широкої Європейської міграційної

системи, яка не лише виявилася результативною та дозволила ефективно реагувати на події, а й сприяла формуванню спільної солідарності та спільної відповідальності. Хоча попереду ще багато роботи, і ситуація залишається мінливою, ми сьогодні значно краще підготовлені, ніж у 2015 році», - зазначив з цього приводу єврокомісар з питань міграції, внутрішніх справ та громадянства Дімітріс Аврамопулос.

Єврокомісія зазначає, що від спалаху міграційної кризи у 2015 році ЄС розробив потужну та спільну політику. Вона передбачає інструменти для ефективного поєднання зусиль, надання державам-членам своєчасної оперативної та фінансової допомоги для вдосконалення системи охорони зовнішніх кордонів, а також для ефективної співпраці з третіми країнами щодо регулювання міграційних потоків [97].

Такі спільні зусилля дозволили зменшити кількість нелегалів, які намагаються потрапити на територію ЄС, а також ефективно боротися з організованою злочинністю в цій сфері й рятувати життя тисяч біженців.

«ЄС посилив роботу з партнерами за межами Європи, щоб відвернути причини виникнення незаконної міграції, захистити біженців і мігрантів та підтримати спільноти, які їх приймають. З цією метою було мобілізовано безпрецедентне фінансування в обсязі 9,7 млрд євро, зокрема, в рамках трастових фондів ЄС по Африці і Сирії, а також фонду для біженців у Туреччині, для якого вже було сплачено 97% із виділеної суми у 6 млрд євро. Поліпшилася також співпраця з країнами-партнерами, 23 з яких уклали з ЄС угоди про повернення біженців та реадмісію», - йдеться у повідомленні Єврокомісії [97].

Водночас Єврокомісія визнала необхідність нарощування зусиль для регулювання міграційних потоків у Середземномор'ї, зокрема, зменшення міграційного тиску, який відчувають на собі Греція та Туреччина. У цьому ж контексті країни Євросоюзу мають докласти солідарні зусилля для проведення пошуково-рятувальних операцій на морі та відпрацювання механізму надання тимчасового притулку врятованим нелегальним мігрантам.

І хоча загальна міграційна ситуація на всіх маршрутах повернулася до докризових рівнів, а число прибуттів у вересні 2019 року була приблизно на 90% нижче, ніж у вересні 2015 року, ситуація залишається нестабільною, і геополітичні події створили нові проблеми для ЄС. В ЄС відзначають, що необхідна подальша робота для вирішення нагальних ключових проблем [97]

Сьогоднішнє негативне ставлення європейців, причому не тільки до біженців, а й до інших іммігрантів, поступово зростає. Якщо раніше в Європі говорили тільки про "відчинені двері" та необхідність допомогти шукачам кращої долі, то зараз такі лозунги починають втрачати популярність, і чужоземці дедалі більше небезпідставно асоціюються з майбутніми загрозами для всього Європейського Союзу. Неприйняття чужої ментальності — це не вада європейських народів, а їх історична особливість.

Політичні гасла ЄС не можуть довго ґрунтуватися на толерантності, і цьому є просте пояснення: європейські нації моноетнічні, а не транзитивні, як приміром Канада чи США. Спільна проблема мала б згуртувати європейську спільноту, та, попри необхідність здійснення скоординованих кроків і прийняття компромісних рішень, лідери ЄС продовжують сперечатися один з одним через обов'язок розміщувати непроханих гостей із Сирії та інших країн у яких відбуваються збройні конфлікти [44].

Саме тому у Європейському Союзі розглянули можливість створення спільної європейської прикордонної служби, яка б взяла на себе відповідальність за захист зовнішніх кордонів Шенгенської зони. Зокрема ЄС передала контроль над зовнішніми кордонами Шенгенської зони агенції Frontex, роль якої полягає, в основному, у координації роботи національних прикордонних відомств, що має бути підкріплена постійно діючою спільною прикордонною службою та спільною береговою охороною. А саме, основні функції якого полягають у координації спільних дій на зовнішньому кордоні; навчанні персоналу; аналізі ризиків та прогнозуванні міграційної ситуації; розподілі ресурсів і наданні допомоги країнам-членам, що стикаються із масовим прибуттям нелегальних мігрантів. Розроблено порядок дій груп швидкого прикордонного

реагування (Rapid Border Intervention Teams, RABITs), які можуть відряджатися на запит будь-якої країни-члена, що зіткнулася з масовим припливом нелегальних мігрантів, запроваджено спільне патрулювання на Середземному морі, через яке проходить найінтенсивніший канал нелегального переправлення мігрантів до Європи. У 2016 р. мандат FRONTEX розширено. Агентство було уповноважено діяти також і за межами ЄС.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що незважаючи на чималі зусилля, які вживаються європейськими державами щодо попередження та зменшення масштабів нелегальної імміграції, їх ефективність значно знижується через слабку координацію та взаємодію на наднаціональному рівні. Більшість законодавчих та нормативно-правових актів ЄС, спрямованих на регулювання міграційної політики, носять рамковий характер.

Тому вперше від виникнення Шенгенської зони з'явилася думка (і вже знайшла підтримку) повернути тимчасовий контроль на внутрішніх кордонах Євросоюзу. Але події у Сирії змусили спільно діяти майже всіх членів ЄС. Тому нагальним питанням для країн Європейського Союзу є удосконалення наднаціональних механізмів щодо протидії незаконній міграції.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики, є на наш погляд дослідження щодо сприяння добровільному поверненню нелегальних мігрантів до держав їх походження.

3.2. Пропозиції вдосконалення державної політики з протидії незаконній міграції в Україні

У наукових публікаціях можна знайти різні підходи не лише до позначення міграції, що порушує законодавство, а й відмінності у розумінні цього явища. Для позначення мігрантів, які прибувають чи перебувають в країні незаконно, порушують інші міграційні правила, в сучасній науковій літературі використовуються такі терміни: недокументована, незаконна, нелегальна, недозволена, неврегульована, підпільна, напівлегальна та ін., які можуть розглядатись як синоніми або ж як окремі поняття із різним змістом [13].

З точки зору українського законодавства нелегальний мігрант – іноземець або особа без громадянства, які перетнули державний кордон поза пунктами пропуску або в пунктах пропуску, але з уникненням прикордонного контролю, і невідкладно не звернулися із заявою про надання статусу біженця чи отримання притулку в Україні, а також іноземець або особа без громадянства, які законно прибули в Україну, але після закінчення визначеного їм терміну перебування втратили підстави для подальшого перебування та ухиляються від виїзду з України [34]. А це означає, що в українському законодавстві під визначення нелегального мігранта підпадає коло осіб, що порушили законодавство саме у сферах проникнення на територію України чи перебування на її території.

З цього приводу в документах ООН та МОМ найчастіше використовуються терміни врегульована та врегульована міграція [52]. В наукових джерелах часто такий підхід доповнюється ще одним типом – напівврегульована міграція [28]. На відміну від міжнародного права, в національних законодавствах і нормативних актах ЄС переважають поняття незаконна або нелегальна міграція, які відображають пріоритетність інтересів держави, що заходять у конфлікт інтересів з базовим правом людини на свободу пересування [105].

Аналогічно із значенням нелегальної міграції визначаються і її суб'єкти. Наприклад, з точки зору комісії Європейського Парламенту, нелегальними мігрантами визнаються ті, хто незаконно проникли на територію держави або потрапили на територію держави законно, але порушили термін перебування або почали здійснювати економічну діяльність без права на неї [96]. Тобто ключовим критерієм нелегального статусу мігранта виступає порушення правових норм, що регулюють сферу міграції, і часто ці порушення стосуються саме трудової зайнятості.

Тобто у сфері міграції, що відбувається із порушеннями закону, актуальною є проблема уніфікації термінології як на рівні різних національних та міжнародних інституцій, так і в науковому дискурсі. Адже неможливо говорити про співставність статистичних даних, в яких під однією категорією розумітимуться явища, що сутнісно відрізняються.

У процесі вироблення політики у сфері цього типу міграції відбувається і поступове переформулювання ключових категорій. В європейській практиці все частіше можна помітити практику обмеження застосування терміну «illegal migration» (нелегальна міграція) сферами не-законного ввезення мігрантів та торгівлі людьми та поступової заміни її на «Smuggling of Migrants» (контрабанда мігрантів), відповідно змістивши центр уваги з мігрантів на тих, хто організовує цей процес [2].

Водночас, «irregular migration» (неврегульована міграція) є більш загальним терміном, який охоплює міграцію, що певним чином не відповідає законодавству будь-якої із держав-учасників цього процесу.

Таким чином, згідно з підходом, який набуває все більшого поширення внаслідок закріплення у виданнях МОМ та ООН [52], міграція є неврегульованою, якщо відбувається з порушенням будь-яких норм, що регулюють відправку, транзит, прийом та перебування мігранта, зокрема це стосується і працевлаштування без офіційного дозволу на трудову діяльність.

Тому статус кожного конкретного мігранта може мінятися у часі – мінятися із врегульованого на неврегульований і навпаки. Мігрант стає неврегульованим у кожному з наступних випадків чи у разі їх поєднання:

- Незаконний перетин кордону (поза пунктами пропуску, з підробленими або недійсними документами чи без них);
- Перебування на території іноземної держави після закінчення дозволеного терміну та без його подовження;
- Працевлаштування без дозволу на таку діяльність.

Будь-який тип міграції призводить до низки як позитивних, так і негативних факторів. Економіки найрозвиненіших країн, що пережили демографічний перехід, потребують постійного притоку трудових ресурсів.

У країнах прибуття мігранти заповнюють робочі місця, на які не погоджується місцеве населення, але водночас призводять до загострення конкуренції на ринку праці, можуть спричиняти зниження оплати праці місцевого населення. Значна концентрація мігрантів разом із неефективною

інтеграційною політикою ведуть до анклавізації, нових етнічних, релігійних і расових конфліктів. Але найбільш негативною є саме нерегульована міграція, яка за своїм характером є некерованою, а державні інститути не можуть навіть отримати точну інформацію про її обсяги та структуру.

Як відповідь на неоднозначні ефекти міграції, паралельно зі зростанням частки мігрантів поширюються антиімміграційні настрої, посилюються партії, що використовують таку риторичку, водночас слабшають позиції ліберальних, християнсько-демократичних і соціалдемократичних партій, які, зазвичай не акцентуючи на цьому питанні уваги, сприяють збільшенню відкритості кордонів та інтенсифікації міграційних потоків.

Нерегульована міграція призводить до серйозних порушень прав людини, моральних та правових деформацій, стимулює зростання злочинності, стає сферою діяльності транснаціональної організованої злочинності. За своїми масштабами проблема цього типу міграції значно більша, ніж бізнес торгівлі людьми [47, с. 52].

Прибуваючи в країну, мігранти погоджуються на будь-які умови, але з часом стають дискримінованою меншістю, для якої закриті численні можливості. Така ситуація сильно сповільнює процес їхньої інтеграції в нове суспільство, сприяє протестним, зокрема, екстремістським ідеям та «етнічній» злочинності [27, с. 26].

Нерегульована міграція становить загрозу не тільки як самостійне явище – додаткова небезпека полягає і в її зв'язку контрабандою наркотиків та зброї, тероризмом, торгівлею людьми [27].

Нерегульована міграція (особливо її організовані форми) та торгівля людьми є взаємозалежними між собою протиправними явищами, які мають місце в рамках транснаціональної організованої злочинної діяльності. Зважаючи на їх тісний взаємозв'язок, нерегульовану міграцію й торгівлю людьми слід розглядати як суміжні, однак відмінні одне від одного протиправні явища [47, с. 50].

На думку європейських експертів, взаємозв'язки між організованою злочинністю, нерегульованою міграцією та торгівлею людьми мають двобічний характер: вертикальний (в межах низки тісно пов'язаних між собою окремих правопорушень для реалізації міграції) і горизонтальний (тобто зв'язок між різними видами злочинної діяльності, яку здійснюють пов'язані структури) [47, с. 50].

Функції боротьби із нерегульованою міграцією виконують органи виконавчої влади та спеціальні правоохоронні структури на різних рівнях, які ми характеризували у другому розділі. Але, з огляду на негативний вплив такої міграції на суспільство, ця тема стала інструментом у ході протистояння ряду політичних сил. Питання нерегульованої міграції та боротьби із цим процесом використовують, зокрема, в ході боротьби за владу, її використання та утримання.

Така політика справді перетворює колишніх порушників міграційного законодавства на людей, що мають право жити в країні перебування. Але, як показала практика США, попри скорочення кількості правопорушників житло легалізованих мігрантів стає притулком для нових нелегалів, а також зростає потік нелегальних мігрантів, метою яких є возз'єднання сімей [47]. Політична дискусія щодо роботи над зменшенням кількості нерегульованих мігрантів проходить навколо того, чи легалізувати мігрантів та яку кількість легалізувати. У такій «м'якій» риторичі значна увага приділяється правам людини та рівності.

Прихильники такого підходу частіше використовують поняття нерегульована міграція та нерегульовані мігранти.

Політики, які відстоюють посилення боротьби із цим явищем, користуються традиційною термінологією, називаючи будь-яку міграцію, що відбувається із порушеннями законодавства, нелегальною, наголошують на її зв'язку з іншими видами злочинності та обіцяють розширити практику депортації наявних нелегалів та обмежити їх наплив до країни [47]. Складність цього питання полягає в тому, що посилення перешкод призводить і до ускладнення легальної міграції, збільшуючи мотивацію до переміщення з порушеннями закону. Так,

досвід країн Західної Європи свідчить, що введення обмежувальних заходів стосовно легальної міграції в результаті зумовлює збільшення масштабів нелегальної міграції [105].

Крім цього, протягом останніх десятиліть набуває поширення побудова огорожувальних споруд для недопуску небажаних мігрантів на територію держави. Все частіше вони фігурують як у передвиборчих програмах [105], так і в реальній державній політиці. Якщо протягом певного періоду після падіння Берлінської стіни побудова нових загороджувальних стін здавалась анахронізмом, якого не чекали від демократичних країн, то в наступні десятиліття такі дії стали реальністю, виправданою з міркувань безпеки. Мігранти почали асоціюватись із небезпекою тероризму, особливо після подій 11 вересня 2001 року [99].

Ще в кінці ХХ ст. таких стін було 15, а сьогодні їх існує близько сімдесяти [21]. Але американський дослідник Р. Джонс доводить, що будівництво таких стін призводить тільки до локального скорочення нерегульованої міграції та її зростання в інших напрямках, які охороняються не так надійно [99]. Водночас зростає і смертність серед мігрантів, адже найпростіші та найбезпечніші маршрути, які використовувались раніше, виявляються перекритими. А отже, мігранти обирають більш небезпечні шляхи для того, щоб прибути до місця призначення. В міру того, як сухопутний кордон укріплюється, все більше людей починають його обходити морем. Наприклад, внаслідок цього у Сан-Дієго зафіксовано збільшення вдвічі числа нерегульованих мігрантів, що прибули морем [99].

Крім цього, і самі стіни не можуть бути стовідсотковою гарантією непроходження нерегульованих мігрантів, які пристосовуються до нових обставин і долають ці перешкоди, проходячи під чи над ними. Побудова стін допомагає вирішити проблему з потоком мігрантів лише на локальному рівні, ускладнюючи цей процес та переспрямовуючи їх у менш захищені регіони. Так, загородження, побудоване в Угорщині, не зупинило потік мігрантів до ЄС, а перенаправило в іншому напрямі [47].

Отже, оцінка обсягів нерегульованої міграції – складне завдання для будь-якої країни світу. Не існує методів, які дозволили б з абсолютною точністю визначити кількість іноземців та осіб без громадянства, які у той чи інший спосіб порушили міграційний режим. У той же час така оцінка є вкрай важливою для створення адекватної картини міграційних потоків та якісного планування державної міграційної політики.

Деякі мігранти намагаються порушити міграційні правила вже під час перетину кордону, і у випадку їх затримання фіксуються у відповідній статистиці ДПС. Однак немає надійних оцінок того, яка частка мігрантів успішно долає кордон, порушуючи міграційне законодавство.

Також важко вирахувати кількість тих, хто потрапив на територію України легально чи нелегально, але проживає та/або працює незаконно. Для обрахунку (приблизного) кількості таких мігрантів в Європі і світі застосовуються спеціальні методи. Зокрема, використовуються методи обрахунку «прихованого населення» (hidden population), оцінка осілості та оцінка зростання (мультиплікації) іноземних мігрантів (multiplier estimation techniques).

В Україні наразі як в практиці офіційних органів, так і в доступних незалежних дослідженнях такі методи не застосовуються, що не дозволяє комплексно оцінити обсяги нерегульованої міграції в Україні.

Внаслідок цього доводиться використовувати насамперед дані щодо затримання мігрантів з нерегульованим статусом при перетині ними кордонів України, що дає неповну картину, однак дозволяє прослідкувати певні тенденції.

Важливим напрямом розвитку міграційної політики, наближеної до міжнародних стандартів щодо дотримання прав людини та взятих на себе зобов'язань, стало схвалення 30 травня 2011 р. Указом Президента № 622/2011 Концепції державної міграційної політики [70], задля реалізації якої Розпорядженням Кабінету Міністрів від 12 жовтня 2011 р. було ухвалено відповідний План заходів.

З метою набуття в перспективі членства в Європейському Союзі і імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку, та з урахуванням європейських стандартів стало схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р, Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р. [72].

Однією із цілей Стратегії є запровадження належного механізму та програми регуляризації нелегальних мігрантів, відповідно до якої держава дає змогу іноземцям, які перебувають у ній із порушенням міграційного законодавства, отримати законний статус.

Тобто державна міграційна політика України спрямована на запровадження світового досвіду у сфері міграції, яка представляє регуляризацію як дієвий інструмент міграційної політики. Це стосується, насамперед, легалізації нелегальних мігрантів, чиє видворення було тимчасово припинене або неможливе і які проживають в Україні протягом тривалого часу, працюють, мають родини та де-факто інтегровані в українське суспільство; не вчинили будь-яких серйозних порушень закону та не становлять жодної загрози для національної безпеки.

Планом заходів на 2018-2021 рр. щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р., затверджених Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 р. № 602-р, заплановано здійснення заходів щодо вивчення міжнародного досвіду (країн - членів ЄС та США) з питань запровадження міграційної амністії іноземців та осіб без громадянства, а також доцільності запровадження в Україні міграційної амністії [72].

В контексті вивчення питання щодо планування державної політики щодо доцільності запровадження в Україні міграційної амністії та дотримання прав людини постає необхідність визначення обсягів неврегульованої нелегальної міграції. Однак це складне та необхідне завдання, тому що неможливо визначити

кількість іноземців та осіб без громадянства, які потрапили на територію України легально чи нелегально, але проживають із порушенням міграційного законодавства вже тривалий час.

Під час здійснення заходів органами ДМС щодо забезпечення контролю за перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України працівниками міграційної служби було виявлено непоодинокі факти виявлення на території держави осіб, особливо в сільській місцевості, які проживають на території України без документів на право проживання, що є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності згідно із ч. 1 ст. 203 КпАП України. Однак накладання адміністративних стягнень не вирішує питання подолання нелегального перебування іноземців на території України.

У багатьох країнах світу міграційна амністія використовується як легалізація іноземців, які тривалий час перебувають у країні нелегально [2], тобто як спосіб перетворення нелегальної міграції на законну. Так, зокрема, такі заходи були застосовані в США, де відповідно до закону 1986 р. було легалізовано 2,7 млн мігрантів. Також програми легалізації приймалися у Бельгії, Португалії, Іспанії, Італії, Швейцарії, Таїланді, Люксембурзі, Венесуелі та ін. стосовно понад 2,7 млн нелегальних мігрантів. В Україні досвід міграційної амністії був використаний в 2001 р. задля легалізації громадян Грузії абхазького походження та В'єтнаму, які прибули ще за часів СРСР. Цьому сприяло ухвалення Закону України «Про імміграцію» [33].

У 2013 р. Україна приєдналася до Конвенції 1954 р. про статус апатридів та Конвенції про скорочення безгромадянства 1961 р. Проте станом на 11.11.2018 р., незважаючи на приєднання України до конвенцій, на території нашої держави ще не встановлено дієвого механізму визначення безгромадянства, який би на усіх рівнях регулював взаємодію органів влади щодо виявлення та надання захисту особам із нерегульованим статусом [21].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних силах України іноземцями та особами без громадянства» від 6 жовтня 2015 р. № 716-VIII, було внесено низку

змін, зокрема, право іноземців та осіб без громадянства, які прослужили у Збройних силах України три і більше років, на отримання дозволу на імміграцію в Україну та документування посвідкою на постійне місце проживання в Україні.

Однак за наявності усіх підстав на отримання такого права іноземцями виникає проблема їх законності перебування на території України. Більшість іноземців, які захищають нашу країну від агресії з боку Російської Федерації, знаходяться на території України нелегально, з порушенням правил перебування іноземців на території України, відсутністю документів, що посвідчують особу, або термін дії таких документів закінчився [44].

Згідно зі ст. 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, - за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [42].

Отже, із цього вбачається, що іноземці та особи без громадянства, які знаходяться на території України з порушенням міграційного законодавства та не мають змоги дотриматись вимог щодо законності перебування на території України, позбавлені прав, свобод та обов'язків, що суперечать курсу України на євроінтеграцію.

На основі проведеного аналізу та виявлених проблемних питань у процесі реалізації органами ДМС міграційної політики у сфері міграції можна дійти висновку, що застосування міграційної амністії в Україні є доцільним та необхідним чинником протидії нелегальній міграції, який буде відповідати міжнародним стандартам та забезпечувати фундаментальні права людини.

На думку автора, з метою виконання завдань, визначених у Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р., щодо запровадження міграційної амністії необхідно застосувати механізм взаємодії органів влади із залученням органів місцевого самоврядування, громадських і міжнародних організацій на усіх рівнях, який має ґрунтуватися на глибокому аналізі, містити завдання та очікуваний результат.

Впровадження запропонованого автором механізму взаємодії суб'єктів щодо застосування міграційної амністії в Україні дасть змогу:

- поетапно визначити приблизну кількість осіб, які потребують застосування до них таких заходів;
- сприятиме легалізації іноземців, які знаходяться на території з порушенням міграційного законодавства, зниженню кількості порушників міграційного законодавства,
- зменшенню витрат, пов'язаних із примусовим видворенням,
- дотриманню фундаментальних прав людини,
- скороченню тіньової економіки,
- збільшенню кількості сплачених податків та виконанню визначених цілей «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» [72].

Схема взаємодії суб'єктів щодо запровадження міграційної амністії представлені на рис. 3.1.

На основі здійсненого вище аналізу рекомендуємо наступне:

- розпочати розробку нової редакції Концепції державної міграційної політики, врахувавши недоліки чинного документу, який містить ознаки декларативності та браку зв'язку між проблемами, цілями та плануванням політики (зокрема, бюджетним плануванням). Розглянути можливість створення Міжвідомчої робочої групи для розробки такого документу із залученням представників МВС, ДМС, ДПС, Мінсоцполітики, МЗС, Офісу

Президента, апарату Ради національної безпеки і оборони України (далі РНБО), Служби безпеки України та, можливо, інших державних органів із обов'язковим залученням недержавних експертів.

МІГРАЦІЙНА АМНІСТІЯ

I етап

ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ

На місцевому рівні (м.п.)

Територіальні підрозділи ДМС, ВП ГУНП; органи місцевого самоврядування, в т.ч. об'єднані територіальні громади

На регіональному рівні

Територіальні органи ДМС, ВП ГУНП; УСБУ; ДРАЦС; ГУПФ; ОДА; ОЦЗ; громадські організації, обласна та міська ради

На національному рівні (н.п.)

ДМС, МВС, МЗС, НП, СБУ, ПФ, ЦЗ, міністерства та відомства, міжнародні організації, науковці.

II етап

ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВЛАНЬ СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ

Збір інформації (м.п.)

Визначити приблизну кількість осіб, які проживають без документів на право проживання, знаходяться з порушенням міграційного законодавства та не мають змоги залишити територію України, та інше

Аналіз інформації (н.п.)

Визначити наявність підстав для легалізації, зокрема підстав для набуття громадянства, звернення щодо отримання статусу особи без громадянства, продовження строку перебування та інше

Пропозиції (н.п.)

Вивчення досвіду зарубіжних країн; розроблення поетапної програми регуляризації в Україні; внесення змін у чинне законодавство; розроблення інструкції яка регулює діяльність суб'єктів взаємодії

III етап

ОПІКУВАНИЙ РЕЗУЛЬТАТ

На місцевому рівні

Зменшення кількості порушників міграційного законодавства, вирішення соціальних проблем осіб із невре гульованим статусом та забезпечення та ін.

На регіональному рівні

Зниження % виявлення нелегальних мігрантів та застосування заходів примусового характеру. Зменшення витрат на примусове видворення

На національному рівні

Забезпечення прав людини на соціальні та економічні гарантії; зменшення витрат на примусове видворення; скорочення тіньової економіки; збільшення сплати податків

Рис. 3.2.Схема взаємодії суб'єктів щодо запровадження міграційної амністії (розроблено автором)

- підняти інституційний рівень планування політичних рішень у сфері міграційної політики до рівня РНБО. Передати РНБО функцію розробки стратегічних рішень щодо міграційної політики, зокрема розробки змін як до рамкового, так і спеціального законодавства з питань нелегальної міграції.

- переглянути відповідні нормативні, процедурні, організаційні та фінансові складові відповідної політики, щоб добровільне повернення нелегалів стало варіантом, доступним для максимально широкої кількості осіб. Зокрема, передбачити інформування цільової аудиторії щодо відповідних процедур, їх фінансової та організаційної сторони, підготувати фахівців, здатних вести роз'яснювальну та консультаційну роботу щодо даної процедури, в рамках державного бюджету передбачити належне фінансування даного напрямку міграційної політики.

- доопрацювати та внести зміни до Плану заходів щодо інтеграції іноземних мігрантів та реінтеграції українських мігрантів в Україні на 2018-2021 роки з метою розширення заходів щодо реінтеграції громадян України.

- забезпечити чітке розмежування повноважень та, водночас, координацію дій ДМС та Мінсоцполітики за даним напрямком. Запропонувати вимірювані індикатори досягнення реінтеграції, визначити пріоритети за загальнодержавним та регіональним принципом, передбачити відповідне фінансування.

- на основі міжнародного досвіду розробити і запропонувати для реалізації механізми міграційної амністії в Україні, підготувати проекти відповідних рішень для їх впровадження.

- продовжити роботу щодо укладення угод про реадмісію та відповідних імплементаційних протоколів, звертаючи увагу насамперед на країни, що визначені як джерела міграційного ризику;

- здійснити комплексну оцінку впровадження діючих угод про реадмісію.

- відновити регулярну роботу Спільного комітету експертів з питань реадмісії між Україною та ЄС. Через даний Комітет розробити і подати проект

змін та доповнень до Угоди про реадмісію між Україною та Європейським Співтовариством.

На сьогодні не отримало достатньої уваги в міграційні політиці України питання міграційної амністії. Однак є очевидним, що деякі елементи міжнародного досвіду міграційної амністії можуть бути впроваджені в Україні .

Враховуючи наведене, пропонується подальше вивчення досвіду міграційних амністій та їхнього впливу в країнах ЄС та США в контексті пошуку можливих механізмів впровадження міграційної амністії в Україні; здійснення аналізу основних міграційних трендів з метою визначення основних категорій мігрантів, що можуть підлягати легалізації, прогноз, оцінка відповідних ризиків, підготовка проектів відповідних рішень для її впровадження.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У зв'язку із курсом України на євроінтеграцію зусилля держави спрямованні на забезпечення державної безпеки та розвиток державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції з урахуванням європейських стандартів та взятих міжнародних зобов'язань.

Дослідження присвячене проблемі протидії нелегальній міграції в системі забезпечення національної безпеки України, формування та реалізації дієвої державної міграційної політики у цій сфері в умовах децентралізації.

Україна вже тривалий час переживає соціально-політичну кризу, що проявляється у високому рівні соціально-політичної нестабільності. Соціальна і гуманітарна політика у внутрішньому житті держави, в порушенні міграційного балансу, високому рівні нелегальної міграції, неконтрольованому відтоці за межі держави різних категорій працездатного населення, що негативно відбивається на забезпеченні сталого розвитку країни. Поглиблюється демографічна криза, спостерігається усталене зменшення загальної чисельності населення, приток та транзит нелегальних мігрантів з інших країн, нелегальна міграція наших співгромадян за кордон, чимало з яких позбавлені можливості користуватися правовим захистом держави, що деструктивно впливає на забезпечення національної безпеки України та на її міжнародний імідж.

Усунення основних із зазначених негативних явищ можливе за рахунок розроблення моделі протидії нелегальній міграції в системі забезпечення національної безпеки України для вирішення проблеми формування та реалізації державної міграційної політики в умовах децентралізації, що і визначає актуальність обраної теми.

Проведене дослідження дає підстави сформулювати такі висновки та пропозиції:

1. Формування міграційної політики України почалося після здобуття країною незалежності в складних умовах перехідного періоду та за відсутності досвіду, кадрів, ресурсів. Гарантії прав на свободу пересування та в

ибір місця проживання, вільний виїзд та повернення до країни, захист громадян з боку держави під час їхнього тимчасового перебування за кордоном, а також недискримінація іноземців, можливість в рамках закону набути притулок в Україні були закріплені в Конституції. Уже в грудні 2010 р. в ході адміністративної реформи створено Державну міграційну службу (ДМС), тобто спеціальний орган виконавчої влади, покликаний реалізовувати державну міграційну політику. У травні 2011 р. Указом Президента країни затверджено Концепцію державної міграційної політики України, а згодом і План заходів з її реалізації. А в серпні 2012 р. Уряд схвалив План заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, українське суспільство на період до 2020 року, і вперше українська нормативно-правова база поповнилася документами, які стосуються питань інтеграції мігрантів.

3. Розглянувши зарубіжний досвід формування та реалізації політики протидії незаконній міграції, сформульовано висновок, що для ефективної реалізації такої політики в Україні необхідно систематизувати досвід іноземних країн та визначити найбільш оптимальні шляхи саме для нашої держави.

4. Дослідивши інституційне забезпечення реалізації державної політики в сфері протидії незаконній міграції підкреслено необхідність посилення взаємодії вище перелічених структур в сфері протидії незаконній міграції, посилення організаційно-інституційної основи державного управління міграційними процесами шляхом упорядкування організаційних структур управління.

5. Установлено особливості нормативно-правового забезпечення державного управління міграційними процесами, зокрема українське законодавство: не виділяє спеціальних державно-правових функцій щодо міграційних процесів та не визначає чітко розподіл повноважень між суб'єктами міграційних відносин. Удосконалення вітчизняного законодавства про міграцію з урахуванням зазначених особливостей дасть змогу сформувати

більш адекватні нормативно-правові засади для управління нелегальними міграційними потоками відповідно до соціально-економічної ситуації в державі та забезпечення прав і свобод людини.

6. Визначено особливості політики ЄС з протидії незаконній міграції. Значне місце у спільній міграційній політиці ЄС належить контролю за імміграційними процесами та боротьбі із нелегальною міграцією. У 2004 р. засновано Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішньому кордоні, основні функції якого полягають у координації спільних дій на зовнішньому кордоні; навчанні персоналу; аналізі ризиків та прогнозуванні міграційної ситуації; розподілі ресурсів і наданні допомоги країнам-членам, що стикаються із масовим прибуттям нелегальних мігрантів. Розроблено порядок дій груп швидкого прикордонного реагування, які можуть відряджатися на запит будь-якої країни-члена, що зіткнулася з масовим припливом нелегальних мігрантів. У 2016 р. мандат FRONTEX розширено. Агентство було уповноважено діяти також і за межами ЄС. Спільні правила контролю на зовнішньому кордоні визначені Шенгенським кодексом охорони кордону, затвердженому 2006 р., 2008 р. законодавство ЄС поповнилося директивою щодо спільних стандартів та процедур повернення нелегальних мігрантів.

7. Запропонувати напрями удосконалення державного управління в сфері протидії незаконній міграції в Україні. А саме, розроблено модель ефективного державного управління міграційними процесами в Україні, яке має бути направлена на боротьбу з незаконною міграцією та реалізуватися через низку взаємопов'язаних та узгоджених між собою механізмів. Обґрунтовано, що насамперед потребує вдосконалення організаційно-правовий механізм, зокрема згідно із системним підходом, і передбачає охоплення всіх істотних складових і чинників міграції. Відповідно на його основі здійснюється запуск інших механізмів державного управління міграційними процесами в загальному зв'язку між собою.

Аргументовано, що в основу вдосконалення механізмів державного управління міграційними процесами, пов'язаними з незаконними мігрантами в Україні має бути покладена низка змін у нормативно-правовому, фінансово-економічному, організаційно-інституційному, суспільно-політичному та інформаційному забезпеченні.

На основі цього запропоновано пріоритетні напрями вдосконалення механізмів державного управління міграційними процесами в Україні:

- створення цілісної несуперечливої моделі державного управління процесами, пов'язаними з нелегальною міграцією;
- удосконалення нормативно-правової бази України у міграційній сфері в частині нелегальної міграції; гармонізація законодавства України з правом ЄС;
- якісне та своєчасне виконання умов міжнародних договорів України, поглиблення співробітництва з міжнародними організаціями, проведення переговорних процесів щодо укладання міжнародних угод та угод про реадмісію;
- здійснення постійного моніторингу та оцінювання ситуації з нелегальною міграційною в країні, створення інформаційно-аналітичних центрів із збирання інформації, єдиної електронної інформаційної системи з обліку міграцій;

На основі отриманих результатів дослідження рекомендується:

- Верховній Раді України – розглянути можливість щодо ухвалення Міграційного кодексу, що закріпить правила, пов'язані з правовим становищем іноземних громадян і осіб без громадянства в Україні; унесення змін до законів України “Про зовнішню трудову міграцію” в частині прав та соціальних гарантій трудових мігрантів і членів їхніх сімей та організаційно-правових засад здійснення оплачуваної діяльності в державі перебування (розд. III і IV відповідно); “Про зайнятість населення” в частині модернізації регулювання трудової міграції шляхом автоматизації системи управління та покращання правил на працевлаштування мігрантів; “Про Державний бюджет України” в частині видатків на міграційні програми розвитку;

- Кабінету Міністрів України – розглянути можливість унесення відповідних змін у нормативно-правову базу стосовно запровадження ефективних підходів при формуванні й реалізації державного управління міграційними процесами в Україні;

- Державній міграційній службі України – розглянути можливість більшої узгодженості її діяльності з іншими органами виконавчої влади з питань міграції; розробки спільно з цими органами Міграційного кодексу України, розробка процедур проведення заходів щодо амністії нелегальних мігрантів для їх легалізації; ініціювання створення урядової Комісії з питань міграційної політики та спеціальної структури, консультативно-інформаційного центру допомоги мігрантам.

Таким чином, державна міграційна політика України спрямована на запровадження світового досвіду у сфері міграції, яка представляє регуляризацію як дієвий інструмент протидії нелегальній міграції. Досвід зарубіжних країн свідчить про застосування регуляризаційних програм (міграційних амністій), які дали змогу легалізувати мільйони людей у світі, що сприяло економічному розвитку країн та дотриманню прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка; [О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: ХНУВС, 2017. – 432 с.
2. Алешковський І. А. Нелегальна міграція як феномен глобального мира / І. А. Алешковський / Век глобалізації. Випуск № 2 / 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/nelegalnaya-migratsiya-kak-fenomen-globalnogo-mira>
3. Антонюк О. В. Концептуальні підходи до формування міграційної політики в Україні. – К.: Віче, 2006. – 672 с.
4. Бакуменко В. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України / В. Бакуменко, Д. Безносенко, С. Криворучко, та ін. // Вісн. НАДУ. – 2006. – №1. – С. 128-141.
5. Баламуш М.А. Державна міграційна політика, державне управління і публічне адміністрування у сфері міграції: співвідношення та суб'єкти реалізації. URL: file:///D:/downloads/132854-299987-1-PB%20(1).pdf.
6. Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів в Україні./ О.О. Бандурка// . Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Харків 2002. –182 с.
7. Біль М. М. Ефективність механізму регулювання міграції населення: теоретико-методичні основи оцінювання / М. М. Біль // Регіональна економіка. – 2017. – № 2(84). – С. 73–79.
8. Богданович В. Ю., Свида І. Ю., Скулиш Є. Д. Теоретико-методологічні основи забезпечення національної безпеки України: монографія: у 7 т. Т. 1. Теоретичні основи, методи й технології забезпечення національної безпеки України / за заг. ред. Є. Д. Скулиша. Київ: НА СБ України, 2012. 548 с.

9. Богданович В. Ю., Свида І. Ю., Скулиш Є. Д. Теоретико-методологічні основи забезпечення національної безпеки України: монографія: у 7 т. Т. 4. Воєнна безпека держави і шляхи її забезпечення / за заг. ред. Є. Д. Скулиша. Київ: НА СБ України, 2012. 464 с.
10. Бублій М.П. Державне регулювання міграції робочої сили в країнах Європейського Союзу / М.П. Бублій // Демократичні стандарти професійного навчання та діяльності публічних службовців: теорія та практика: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Львів (22 березня 2007 р.) / НАДУ при Президентові України, Львів. регіон. ін-т держ. упр. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. – Ч. 2. – С. 164 – 168.
11. Блюк Н.В. Про міграційну політику в Україні. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34590/1/4_20-27.pdf.
12. Васильєв В.Т. Організаційно-функціональна структура міграційної політики в системі забезпечення національної безпеки / Theory and Practice of Public Administration [Електронний ресурс]. – 2017. – № 2(57). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/04.pdf>.
13. Глущенко Г.И. Миграция и развитие: мировые тенденции / Г.И. Глущенко // Вопросы статистики. – 2008. – № 2. – С. 65–79.
14. Глущенко Г.И. Миграция и развитие / Г.И. Глущенко, В.А. Пономарев. – М., 2009.
15. Гнатюк П. Міграція та грошові перекази мігрантів / П. Гнатюк // Майбутнє міграції в Україні. Звіт конференції. – К., 2011. – С. 27.
16. Головіна Н.М. Соціально-психологічні аспекти трудової міграції в Україні / Н.М. Головіна, О.В. Головіна // Міжнародна міграція та розвиток України в контексті європейської інтеграції: зб. матер. – К., 2007. – С. 129–136.
17. Гош Б. Управление миграциями: поиски отсутствующего режима? // Миграции без границ: эссе о свободном передвижении людей / Б. Гош ; под ред. Антуана Пеку и Поля Гюштенера. – М., 2009. – С. 149–182.

18. Декларация по итогам диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/439/71/PDF/N1343971.pdf?OpenElement>
- 19.. Дергач А. В. Досвід країн ЄС в управлінні міграційними потоками / А. В. Дергач // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. праць. – 2013. – № 3. – С. 247–252.
20. Дергач А. В. Компетентнісний підхід до відбору посадових осіб для органів міграційної служби України / А. В. Дергач // Модернізація галузевих стандартів вищої освіти та розвиток магістерських програм у галузі знань “Державне управління” : матер. щоріч. Всеукр. наук.-практ. конфер. за міжнар. уч. (м.Київ, 24-25 жовт. 2013 р.) : за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, М. М. Білинської. – К. : НАДУ, 2013. – С. 34-36
- 21.. Дергач А. В. Механізми державного управління міграційними процесами в Україні [Текст] : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Дергач Анна Вадимівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Київ, 2018. - 206 с.
- 22.. Державна міраційна служба України. Офіційний веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу до веб-сайту: <http://www.dmsu.gov.ua>.
- 23.. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: Навч. посіб. / Н.Р.Нижник, С.Д.Дубенко, В.І.Мельниченко та ін.; За заг. ред. проф. Н.Р.Нижник. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - 164 с.
24. Державне управління: основи теорії, історія і практика: Навчальний посібник [Текст] / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджі / За заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.
25. Державне управління: Словн.-довід. [Текст] / За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.

26. Державне управління: теорія і практика / В. Б. Авер'янов, В. В. Цветков, В. М. Шаповал, С. П. Кисіль, Л. Т. Кривенко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. - К. : Юрінком Інтер, 1998. - 431 с.
27. Дослідження з питань міграції та торгівлі людьми: Україна, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://iom.org.ua/sites/default/files/pres_kit_gfk_iom2015_ua_fi_n_3_2.pdf
28. Дракохруст Т. В. Про державну міграційну політику: сучасне розуміння // Право і суспільство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/2_2019/part_1/23.pdf
29. Европейский Союз в борьбе с нелегальной иммиграцией: новые тенденции. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alleuropa.ru/index2.php>.
30. Енциклопедичний словник з державного управління. За ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. - К.:НАДУ, 2010. – 820с.
31. Енциклопедія державного управління: у 8 т./ Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. – Т.1. Теорія державного управління. / Наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 752 с.
32. Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>
33. Закон України «Про імміграцію» від 07 червня 2001 р. № 2491-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2491-14>
34. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>

35. Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
36. Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особи чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 р. № 5492-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>
37. Закон України «Про зовнішню трудову міграцію» від 5.11.2015 р. № 761-19 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/761-19>
- 38.. Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16 лютого 2015 року № 158. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-15>
39. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А. Т. Козьмук, О.О. погребний та ін.; - К.: всеукраїнська асоціація видавництв «Правова Єдність», 2007. – 781 с.
40. Колпаков В. К. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії [Текст] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко ; Національна академія внутрішніх справ України. – К. ; Д. : Наука і освіта, 2002. –372 с. – Бібліогр.: с. 345–371.
41. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. Прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_789
- 42.. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show1254k/96-вр>. Концепція розвитку

- сектору безпеки і оборони України / затв. Указом Президента України від 14 берез. 2016 р. № 92/2016.
43. Леонова С.В. Дихотомія міграційних процесів у розвитку людського потенціалу України // <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/16022/1/18-Leonova-118-126.pdf>
44. Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія. Київ : НІСД, 2018. 472 с.
45. Малиновська О. Щодо необхідності розробки і затвердження нової редакції Концепції державної міграційної політики України. Аналітична записка / О.Малиновська – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/357/>
46. Международная миграция и развитие. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2006 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/506/87/PDF/N0650687.pdf?OpenElement>
47. Мельник Д.С., Щербина Л.І. Нелегальна міграція й торгівля людьми як прояви транснаціональної організованої злочинності в Україні: актуальні проблеми протидії // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2010. – Вип. 22. – С. 48-60.) <http://inter.criminology.onua.edu.ua/?p=20699>
48. Міграційне законодавство України: реадмісія осіб – К.: Міжнародна організація з міграції, 2015. – 236 с.
49. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри. Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія і практика. Енциклопедія/ За ред. Юрія Римаренка. –К.: “Довіра”, 1998 – 123 с.
50. Міграція як чинник розвитку в Україні. Дослідження фінансових надходжень, пов’язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні. Міжнародна організація з міграції, Київ, 2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

iom.org.ua/sites/default/files/mom_migraciya_yak_chynnyk_rozvytku_v_ukraini.pdf.

51. Міжнародні економічні відносини. Міжнародне регулювання міграційних процесів. Електронна бібліотека підручників. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-4417.html>.
52. Міжнародна організація по міграції. Офіційний веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу до веб-сайту: <http://www.Iom.org.ua>.
53. Населення України. Трудова еміграція в Україні. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України, 2010. – 233 с.
54. Мосьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративноправовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. - К., 2003.
55. Олефір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) [Текст] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Олефір Віктор Іванович ; Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2005. - 443 арк.
56. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку України до 2015 р.» від 24 червня 2006 р. № 879 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-%D0%BF>
57. Положення про Державну міграційну службу України, затверджене Указом Президента № 405 від 6 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/405/211>.
58. Положенням про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, затвердженим наказом Національної поліції України від 27.11.2015 № 123 [Електронний ресурс]. –
59. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перетинання державного кордону України». // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...49245....

60. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Концепцію державної міграційної політики». // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...35981>
61. Проблеми утримання нелегальних мігрантів в Україні: Проект «Вдосконалення механізмів реалізації міграційної політики України. Поширення досвіду країн ЄС щодо виконання угод про реадмісію». – Міжнародний центр перспективних досліджень, 2004. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.icps.com.ua/files/articles/42/47/Readmission_detention_report.pdf.
62. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [Електронний ресурс] : Закон України від 08 лип. 2011 р. № 3671-17. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.
63. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією [Електронний ресурс] : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2247-III. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2247-14>
64. Про закордонних українців [Електронний ресурс] : Закон України від 04 бер. 2004 р. № 1582-IV. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1582-15>.
65. Про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
66. Про національну безпеку України [Електронний ресурс]: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>
67. Сисюк Л.П., Гилюк Л.О. «Проблема нелегальної міграції в Україні та в світі» Л.П. Сисюк, Л.О. Гилюк // X Międzynarodowej naukowipraktycznej konferencji «Strategiczne pytania światowej nauki-2014». – Przemysł, 07–15 lutego 2014 roku. – С. 78–82.

68. Про засади державної політики України у галузі прав людини : Постанова Верховної Ради України // Відом. Верховної Ради України. –1999. – № 35. – Ст. 303.
69. Про затвердження Державної цільової правоохоронної програми “Облаштування та реконструкція державного кордону“ на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 черв. 2007 р. № 831 – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/831-2007-п>.
70. Про Концепцію державної міграційної політики [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 30 трав. 2011 р. № 622/2011 – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.
71. Про схвалення Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2006 р. № 879 – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-п>.
72. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 лип. 2017 р. № 482-р – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>.
73. Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 черв. 2011 р. № 658 – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/658-2011-п>
74. Проблема нелегальної міграції та транспортування мігрантів в Україні [Текст] : наук. доп. / упоряд. О. А.Малиновська; Центр технічної кооперації для Європи та Центральної Азії, Міжнародна організація з міграції. - К. : Бланк-Прес, 2000. - 118 с.
75. Пухкал О. Реформування державного управління: пошук нових концепцій / О.Пухкал // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 2. – С.31

- 76.Регіональний аналіз прогалин в інституційному потенціалі управління міграційними процесами (Україна) // Міжнародна організація з міграції (МОМ), Представництво в Україні, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://europewb.org.ua/regionalnij-analiz-progalin-v-institutsijnomu-potentsiali-upravlinnya-migratsijnimi-protsesami-ukrayina/>
- 77.Риндзак О.Т. Державна міграційна політика в контексті пріоритетів національної безпеки України. URL: [file:///D:/downloads/EkUk_2016_12_6%20\(2\).pdf](file:///D:/downloads/EkUk_2016_12_6%20(2).pdf).
- 78.Ровенчак О. Визначення та класифікації міграцій: наближення до операційних понять Політичний менеджмент №2, 2006 <http://dspace.nbuu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8810/11-Rovenchak.pdf?sequence=1>
- 79.Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» від 12 липня 2017 р. № 482-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>
80. Співробітництво України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, безвізовий діалог [Електронний ресурс] / Міністерство закордонних справ України. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/no-visas>
- 81.Сушко О., Кузьо М. Регіональний аналіз прогалин в інституційному потенціалі управління міграційними процесами (Україна) https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2016/03/MIGRECO_20.01.15_V3.pdf
- 82.Супруновський А. І. Проблеми формування міграційної політики України / А. І. Супруновський // Актуальні проблеми держави і права. - 2010. - Вип. 52. - С. 401-406. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2010_52_66

83. Танчин І.З. Соціологія. Навчальний посібник. Київ 2008 рік. //Електронне джерело. режим доступу – <http://pidruchniki.ws/18800413/sotsiologiya/migratsiya>
84. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>
85. Указ Президента України «Питання Державної міграційної служби України» від 06 квітня 2011 р. № 405/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/405/2011>
86. Указ Президента України «Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011 р. № 622/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>
87. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В.В. Цветков. – Харків, 1996. – 164 с.
88. Чехович С.Б. Міграційне право України: підручник. – К. : Школа, 2003. – 368 с.
89. Чехович С.Б., Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні / Укр. центр правничих студій. - К., 2001. - 288 с
90. Шевцов А.Л. Державне регулювання міграційних процесів як основна функція міграційної політики. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2013/8.pdf.
91. Шлепаков А. Українська трудова еміграція до США і Канади (кінець XIX –початок XX століття) / А. Шлепаков. – К., 1960.
92. Шульга М. Еміграція євреїв у контексті загальної міграційної ситуації в Україні / [Шульга М., Паніна Н., Головаха Є., Зісельс Й.] // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2001. – № 2.
93. Щербакова Е.М. Население рабочего возраста: мировые тенденции изменения [Електронний ресурс] / Е.М. Щербакова. – Режим доступу : <http://demoscope.ru/weekly/2017/0729/barom01.php>

94. Ярмистий М.М. Наукові підходи до визначення поняття «міграція» та «міграційна політика». URL: file:///D:/downloads/gileya_2015_94_99.pdf.
95. A Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools (COM(2008) 359 final) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:EN:PDF>
96. European Pact on Immigration and Asylum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>
97. European Agenda on Migration four years on: Marked progress needs consolidating in face of volatile situation 16 October 2019 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6075
98. Immigrant Integration Policy in the European Union. Council Conclusions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/82745.pdf
99. Jones R. Borders and Walls: Do Barriers Deter Unauthorized Migration? [Електронний ресурс] / R. Jones. – Режим доступу: <http://www.migrationpolicy.org/article/borders-and-walls-do-barriers-deter-unauthorized-migration>
100. Fair migration: Setting an ILO agenda [Електронний ресурс] / ILO. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_242879.pdf
101. Frontex. Annual risk analysis 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf
102. Migration in an interconnected world: New directions for action. Report [Електронний ресурс] / Global Commission on International Migration. – Режим доступу : <http://gkim.org/eng/finalreport/html>

103. Migration and Development Brief 23/ World Bank // [Electronic resource].
– Mode of access : <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief23.pdf>.
104. Migration for Development: Within and Beyond Frontiers. — N.Y.: IOM, 2006. — 436 p.
105. Orrenius P. Irregular Immigration in the European Union [Электронный ресурс] / P. Orrenius, M. Zavodny. — Режим доступа : http://eapmigrationpanel.org/sites/default/files/2016_2_eпа_eng_1.pdf
106. On a Community immigration policy (COM/2000/0757 final) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;jsessionid=GqMmTzqdMhv3gnrNc6TqkphJTf18pKyg13LQFwJDbLvpvTJVHG H7!1006595440?uri=CELEX:52000DC0757>
107. Ukrainian Migration in Times of Crises: Forced and Labour Mobility / Ed. by Drbohlav D., Jaroszevicz M. — Prague, 2016.
108. Fargues F. 2015: The year mistook refugees for invaders [Электронный ресурс] / F. Fargues ; European University Institute. — Режим доступа : http://migrationpolicycentre.eu/docs/policy_brief/P.B.2015-12.pdf