

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни **«ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ»** обов'язкових
компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

262 Правоохоронна діяльність

**за темою «Протидія нелегальній міграції як вид поліцейської діяльності.
Взаємодія Національної поліції та Державної міграційної
служби»**

Харків 2023 рік

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30.08.2023 року №7

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25.08.2023 року №7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29.08.2023 року №7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Протокол від 18.08.2023 року №8.

Розробники:

1. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, доцент Голуб Микола Володимирович.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 1 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Казанчук І.Д.
2. Проректор з науково-педагогічної роботи ДБТУ, доктор економічних наук, кандидат юридичних наук, доцент Микитась А.В.

План лекції

1. Поняття, ознаки та причини нелегальної міграції. Механізм протидії нелегальній міграції.
2. Органи поліції як суб'єкт протидії нелегальній міграції.
3. Порядок в'їзду і виїзду іноземців з території України. Видворення нелегальних мігрантів.
4. Проведення у справах про адміністративні правопорушення у сфері міграційних правил.
5. Взаємодія поліції з іншими правоохоронними органами, органами виконавчої влади та громадськістю у сфері протидії нелегальній міграції.

Література:

Основна:

1. Конституція України. URL: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. 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.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: навч. посібник / Кол. авт.; // за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. – Дніпропетровськ : 2014. – 216 с.
4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник / за заг. ред.. Моїсєєва Є.М. / Сущенко В.Д., Олефір В.І., Константінов С.Ф. та ін. – К.: КНТ, 2008.–264 с.
5. Поліцейська діяльність: навчальний посібник / Мукоїда Р.В., Любчик В.Б., Пишна А.Г., Берендєєва А.І., Афонін Д.С. / за ред. Корнієнка М.В. Одеса: ОДУВС, 2021. 349 с.

Додаткова:

1. Конституція України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Дисциплінарний статут Національної поліції України: закон України від 15.03.2018 №2337- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>.
- 3 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про Національну поліцію: закон України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
5. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
6. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п>.
- 7.Про охоронну діяльність: закон України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.
8. Про джерела фінансування органів державної влади: закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/783-14>.
9. Про затвердження Положення про Національну поліцію України: постанова Кабінету

- Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
10. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 834. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/834-2015-%D0%BF>.
11. Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 937. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248634004>.
12. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1993 № 615. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF>.
13. Про затвердження Положення про Департамент поліції охорони: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 43.
14. Положення Про патрульну службу: Наказ МВС України від 02.07.2015 № 796.
15. Про дорожній рух: закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
16. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України.— 2005.— № 52.—Ст.565.
17. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395.
18. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.11.2015 № 1376. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
19. Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 № 440. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17/conv>.
20. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 № 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17/conv>.
21. Про затвердження порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08.02.2019 № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19>.

Текст лекції

1. ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ПРИЧИНИ НЕЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ. МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.

Нові реалії сьогодення характеризуються збільшенням масштабів міграційних процесів у світі, розширенням та розвитком зв'язків між країнами. Мігранти завжди вносили свій вклад у розвиток будь-якої країни, її економічної, соціальної та культурної складових.

Україна завдяки своєму вигідному територіальному положенню стала транзитною державою для потоку мігрантів у країни Європейського Союзу (далі – ЄС), адже у нашої країни є спільні сухопутні кордони з Румунією, Польщею, Словаччиною та Угорщиною, які простягаються на сотні кілометрів. Попри свою економічну вигоду розташування, Україна зручна і для нелегальної міграції, тобто незаконного переміщення поза пунктами пропуску або з приховуванням від прикордонного та митного контролю. До країн ЄС мріє потрапити багато людей, зокрема з арабських та мусульманських країн. Серед основних потоків нелегальних мігрантів і шукачів притулку, які направляються до нашої країни або, що відбувається найчастіше, використовують її як транзитну зону, можна виділити громадян Сирії, Пакистану, Афганістану, Іраку, Палестини, Нігерії, Ефіопії, Судану, Єгипту. Зокрема, відбулася переорієнтація на переправлення громадян країн пострадянського простору, насамперед це стосується Грузії, Росії та Молдови. Крім того, збільшилася кількість випадків використання процедури легального в'їзду, студентського каналу й отримання статусу біженця для тимчасової легалізації іноземців в Україні, зокрема громадян Сомалі, Афганістану та В'єтнаму. Збільшується потік громадян Сирії через нестабільну ситуацію в країні.

Високий рівень нелегальної міграції викликає стурбованість, оскільки спричиняє низку негативних наслідків і загроз для суспільства й держави. Підвищується рівень криміналізації суспільства, зокрема, збільшується кількість мігрантів, які переховуються від закону, злочинців, терористів, швидко розвивається корупція та організована злочинність, пов'язана з незаконним ввезенням мігрантів, учиненням злочинів як мігрантами, так і щодо них, зростанням рівня «супровідних» злочинів (торгівлі людьми та зброєю, наркобізнесу, тероризму тощо). Крім того, відзначається зростання тіньової економіки і розширення нелегального ринку праці, виникає міжнаціональна напруженість, з'являються нові політичні й економічні загрози для держави. Отже, нелегальна міграція своїм існуванням створює потенційну та реальну загрозу належному функціонуванню нашої держави, оскільки потік нелегальних іммігрантів є безпосереднім викликом безпеці. Йдеться, з одного боку, про безпеку держави як приймаючої сторони, а з іншого, – про безпеку людей. При цьому важливими складовими безпеки є: особиста чи індивідуальна безпека, фізична безпека в широкому розумінні; соціальна безпека, збереження гідного соціального статусу та системи гарантій і благ; економічна безпека. На даний момент також особливу загрозу

нелегальна імміграція становить у санітарно-епідеміологічному вимірі країни перебування. Крім того, нелегали, не маючи стабільної зайнятості та бажання повертатись у гірші умови, поповнюють групи «вигнанців суспільства» і стають джерелом злочинності й тероризму.

Нелегальною міграцією є незаконне перетинання державного кордону, тобто поза пунктами пропуску або в пунктах пропуску, але з уникненням прикордонного та митного контролю, з використанням підроблених документів, візи або без таких, самостійно чи за допомогою третіх осіб, а також проживання на території країни без отримання дозволу в установленому законом порядку.

Нелегальна міграція займає вагомий відсоток у структурі міграційних потоків. Вона є соціально небезпечним, шкідливим, протизаконним явищем, яке реально загрожує економічним інтересам і громадській безпеці нашої держави. Вона є однією з причин зростання злочинності, поширення небезпечних захворювань, розвитку підпільного ринку праці, виникнення напруженості у відносинах між багатьма державами.

Україна ще не має достатнього досвіду державного регулювання процесів нелегальної міграції. Тому на сьогодні одним із важливих завдань є продумане вироблення комплексної протидії нелегальній міграції.

Ефективною протидією нелегальній міграції може бути лише як наслідок характеристики такого явище крізь призму його ознак, що містяться у стані, структурі, динаміці й географії нелегальної міграції.

Першою ознакою нелегальної міграції є стан нелегальної міграції.

Стан нелегальної міграції – це кількісні показники, що характеризують дане явище у визначений період часу в абсолютних цифрах або у відносних показниках. До стану належить інформація про кількість нелегальних мігрантів, скоєні ними правопорушення, вжиті за ними заходи.

Друга ознака нелегальної міграції полягає в наявності визначеної структури.

Якщо стан – це кількісний показник, то коли говорити про її структуру, передбачається, що вона визначається з якісного боку. Нелегальна міграція є поліструктурним явищем. Виділення в ній структурних елементів багато в чому пов'язане з низкою причин, заради яких здійснюється нелегальне переміщення. Зокрема: 1) залежно від мети призначення нелегальне переміщення можна поділити на: а) транзитне переміщення; б) переміщення з метою постійного проживання; в) переміщення з метою тимчасового притулку; 2) за часом протікання міграції можна виділити: а) термінове переміщення – має обмеження в часі; б) безстрокове – не має обмежень у часі; 3) за моментом виникнення цього явища: а) з моменту порушення правил в'їзду на територію держави та виїзду з неї; б) з моменту порушення правил перебування на території держави, що зумовлює необхідність продовження візи та реєстрації на території країни перебування.

Третьою ознакою нелегальної міграції є її динаміка.

Динаміка – це зміна кількісних та якісних показників нелегальної міграції, а також скоєних нелегальними мігрантами правопорушень у цілому за визначений період часу. Нелегальна міграція не є статичним явищем, воно швидко та динамічно розвивається у просторі й часі. Тому ця ознака має

важливе значення щодо її вивчення, а також визначення параметрів (сфери) протидії.

Четвертою ознакою нелегальної міграції є її латентність.

Латентність нелегальної міграції, як уявляється, є наслідком прибутковості відповідної протиправної діяльності. У свою чергу, саме прибутковість забезпечила для неї риси професійно організованої мережі. У багатьох випадках вона характеризується наявністю спеціально створеної системи захисту від виявлення і притягнення винних до встановленої законом відповідальності; особливо ретельним маскуванням цілей; максимальним наданням їй видимої легальності, тобто відповідності правовим нормам, законній діяльності.

Значна кількість ознак нелегальної міграції міститься в її географії.

Під географією нелегальної міграції розуміють просторово тимчасовий розподіл нелегальної міграції на території України.

За даними ДМС України та Національної поліції України нелегальна міграція має масовий прояв у великих містах, а також у прикордонних зонах, які є місцем переправлення нелегальних мігрантів до країн ЄС. Сільська місцевість приваблює виключно тих нелегальних мігрантів, які вирішили залишитися на постійне місце проживання або отримали статус біженця, але за статистикою це дуже незначна кількість осіб.

Підвищена увага до нелегальної міграції спричинена виникненням перед державою необхідності протидіяти їй як небажаному, шкідливому, суспільно небезпечному явищу. Практика розв'язання аналогічних проблем невблаганно свідчить про те, що вжиті заходи повинні ґрунтуватися на чіткому уявленні причин нелегальної міграції. Об'єктивне і точне визначення причин є ключем до пізнання всієї сукупності процесів, які сприяють нелегальній міграції, ієрархії та взаємозв'язків компонентів такої сукупності. Адже чим краще ми знаємо причини, тим цілеспрямованіше можемо діяти щодо нейтралізації цього негативного явища.

Нелегальна міграція є складним явищем з міждержавними характеристиками. В її особливостях закладено чинники, зумовлені, як країною, громадянами якої є мігранти, так і країнами, до яких і через які вони прямують. Виходячи з цього, причини нелегальної міграції можуть бути охарактеризовані у межах двох груп.

До першої групи причин нелегальної міграції належать ті, що зумовлені соціально-економічними та іншими особливостями країни громадянства мігранта: політичні, дискримінаційні, економічні причини, збройні конфлікти, природні, екологічні катастрофи, державні реформи, причини інтелектуального, культурного характеру.

Політичні причини викликають міграції, що прийнято називати політичними міграціями. Такі міграції настають у результаті зміни політичних режимів. У тих країнах світу, де особа, яка належить до опозиційного табору, може бути фізично або морально знищеною, створюються умови для політичних мігрантів. Політичний мігрант може розраховувати на своє повернення на батьківщину лише тоді, коли перетворення, що відбуваються в державі, знімають реальні загрози його фізичному існуванню і створюють умови для реєміграції.

Збройні конфлікти розглядають як одну з форм розв'язання протиріч між протидіючими сторонами із застосуванням зброї. У результаті виникає комплекс погроз населенню, одним із шляхів подолання яких є нелегальна міграція. Так, за даними ООН основним фактором, що впливає на зростання кількості шукачів притулку, є війна в Сирії. Якщо виключити цю країну з обрахунків, то з 2011 року зростання відбулося лише на рівні 5 % (+ 500 тис. осіб). Із 2012 р. кількість сирійських біженців зросла більш ніж у 30 разів: 23,4 тис. на кінець 2012 та 799,9 тис. на кінець 2015 р. За межами ЄС конфлікт у Сирії найбільше вплинув на Туреччину (1,8 млн зареєстрованих біженців), Ліван (1,2 млн), Йорданію (628 800), Ірак (251 300) та Єгипет (131 900) станом на середину 2015 року.

Дискримінаційні причини. Сутність цих причин полягає в обмеженні або позбавленні прав певної категорії громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Дискримінація означає будь-яке розходження, виняток або перевагу, що заперечує або применшує рівень здійснення прав людини. Положення про захист прав людини ґрунтується на принципі заперечення дискримінації та, навпаки, дотримання прав і свобод людини та громадянина.

Природні катастрофи також можуть бути причиною нелегальних міграцій. Як правило, відповідні міграції відбуваються, якщо на території компактних поселень або поблизу людських помешкань виникають екологічні катаклізми. Наприклад, зсуви гірських порід чи снігових лавин, виверження вулкана, опущення під воду суходолів тощо.

Екологічні катастрофи спричиняють міграції, які ґрунтуються на різкому зростанні суперечностей у відносинах між суспільством та природою, порушенні природних процесів унаслідок відчутного антропогенного впливу, що посилюється у другій половині ХХ ст. і спричиняє активні міграції з метою пошуку незабруднених територій.

Державні реформи можуть бути причиною виникнення нелегальної міграції. Міграції внаслідок реформ – це масовий виїзд із території країн, у межах яких: а) обмежуються права і свободи особи (людини); б) здійснюються реформаційні заходи, які боляче вдаряють по життєвих і суспільних інтересах; в) створюється етнічне, політичне, релігійне та соціальне напруження; г) ініціюються збройні конфлікти і соціальні протистояння; ґ) здійснюється перехід від світських держав до релігійних суспільств; д) зміщуються акценти на розбудову держави та суспільства за національними пріоритетами і спрямуваннями; е) витісняються так звані «іногородці», причому з посад державної влади, органів управління та місцевого самоврядування.

Причини інтелектуального характеру породжують нелегальну інтелектуальну міграцію. Вона характеризується переміщенням у межах національної території або в міждержавному просторі тієї категорії осіб, які займаються розумовою діяльністю, створюють суспільні блага та матеріальні цінності внаслідок інтелектуальної діяльності. На міждержавному рівні інтелектуальна міграція – це «втеча мізків» за кордон, перетягування інтелектуальних ресурсів з однієї країни до іншої. За інтелектуальним потенціалом активно полюють ті підприємства й фірми, транснаціональні

корпорації чи об'єднання, що успішно використовують його для інноваційних нововведень, причому як у сфері виробництва, так і в мистецтві, культурі, науці.

Економічні причини можуть також спонукати до нелегальної міграції. Більше того, міграція з економічних причин є постійним соціальним явищем. Це твердження пояснюється нерівномірним господарсько-економічним розвитком тих чи інших держав, їх неоднаковим підходом до розв'язання завдань і проблем ринкової, передусім соціально зорієнтованої, економіки.

До другої групи причин нелегальної міграції належать такі, що зумовлені соціально-економічними й іншими особливостями країни, до якої прибувають мігранти або яку вони перетинають транзитом. Серед них – географічне положення, економічна нестабільність, недосконалість механізму протидії нелегальній міграції, дешеві соціальні послуги, відсутність мовної та культурної ізоляції, організований характер нелегальної міграції.

Географічне положення. Україна приваблює мігрантів своїм геополітичним положенням. Зокрема, наша держава знаходиться у центрі Європи, на перехресті шляхів Схід – Захід, Південь – Північ. Низький рівень життя в Україні приваблює сюди специфічний контингент іммігрантів – низько кваліфікованих або взагалі без будь-якої кваліфікації громадян, кримінальні елементи з країн Південно-Східної Азії, Близького Сходу, Африки, Кавказу та Закавказзя. Останні розглядають Україну не як державу для своєї діяльності, вкладання в її економіку інтелекту, капіталу, а як тимчасове місце перебування, своєрідний плацдарм для подальшої імміграції до країн ЄС.

Економічна нестабільність. Економічна нестабільність є одним із факторів, які приваблюють і спонукають потоки нелегальної міграції. Так, 36,7 % від загальної кількості опитаних нелегальних мігрантів назвали однією з найбільш привабливих саме цю причину. В економічній нестабільності, неусталеності нормативно-правового законодавства в Україні вони вбачають можливість швидко скласти значний капітал з мінімальними затратами. Україна стала зручним місцем для перепродажу дешевих товарів, легкого збагачення для тих, хто має хоча б незначний первісний капітал. Маючи навіть обмежені суми грошей у вільно конвертованій валюті, мігранти можуть не тільки тривалий час проживати в Україні, а й зміцнювати своє фінансове становище.

Недосконалість механізму протидії нелегальній міграції. Під механізмом протидії нелегальній міграції слід розуміти систему організаційно-правових заходів, що використовується державою для утримання міграційних процесів у рамках законності. Недосконалість механізму протидії нелегальній міграції полягає у «прозорості» кордонів, недосконалості нормативно-правового регулювання, прорахунках у формуванні управлінських структур і визначенні їхньої компетенції, не завжди правильному виборі форм і методів впливу на нелегальну міграцію, відсутності методик протидії конкретним формам нелегальної міграції.

Доступність отримання освіти. Освіта у вищих навчальних закладах України є дешевою порівняно з освітніми закладами інших держав. До того ж якість української вищої освіти не поступається світовим стандартам. Як наслідок, умови навчання, проживання, можливість в'їзду до країни дають

багато шансів з нелегального становища перейти на легальне. Від загальної кількості опитаних 23 відсотки нелегальних мігрантів бачать в Україні державу, де вони можуть вирішити проблеми щодо їх освіти.

Відсутність мовної та культурної ізоляції. Важливо відзначити, що нелегальні мігранти в Україні не відчувають мовної чи культурної ізоляції, що є характерним для перебування будь-якої людини в невідомій країні. Як правило, вони потрапляють у середовище своїх родичів, земляків. Багато так званих «мігрантів – родичів» (переважно громадяни Китаю, Шрі-Ланки, Індії) для прибуття в Україну використовують приватні запрошення для відвідання іноземців, які тимчасово проживають в Україні, або відвідання громадян України тощо.

Організований характер нелегальної міграції. Транспортування нелегальних мігрантів як сфера незаконного бізнесу отримала організований характер, тобто з метою забезпечення незаконного переміщення мігрантів створюються організовані групи, які забезпечують отримання туристичних віз чи інших необхідних документів або їх підроблення; розробляють маршрути незаконного перетину державного кордону, забезпечують мігрантів транспортом тощо. Не є винятком Україна. Наприклад, нелегальні мігранти прибувають в Україну часто зі справжніми туристичними візами і вступають у контакт зі своїми співвітчизниками, які допомагають влаштуватися на тимчасове проживання. Під час тимчасового перебування в Україні формуються групи для переходу через кордон, готуються необхідні для цього документи, можливий нелегальний перетин кордону.

У широкому розумінні **протидія нелегальній міграції** – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка, не переслідуючи спеціальної мети, сприяє зменшенню можливостей для проявів нелегальної міграції, зокрема шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави.

У вузькому розумінні **протидія нелегальній міграції** – це система правових та організаційних заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади з метою впливу на суспільні відносини у сфері міграції, попередження, виявлення, припинення порушень міграційного законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності, виявлення й усунення причин та умов, що сприяють нелегальній міграції.

Зміст протидії нелегальній міграції розкривається через визначення мети, завдань, напрямів, об'єкта, суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Метою протидії нелегальній міграції є забезпечення встановленого порядку перетину іноземцями та особами без громадянства державного кордону України, транзитного проїзду її територією та перебування на її території.

Завданнями протидії нелегальній міграції є: з'ясування основних причин нелегальної міграції; формування державної міграційної політики, а на її підставі визначення стратегії та тактики протидії нелегальній міграції; створення системи міграційного законодавства, у тому числі вдосконалення законодавства з приводу протидії нелегальній міграції; розробка та практична реалізація програм протидії нелегальній міграції; окреслення кола суб'єктів протидії нелегальній міграції; використання позитивного іноземного досвіду

протидії нелегальній міграції.

Об'єктом протидії нелегальній міграції є безпосередньо нелегальна міграція, міграційні відносини та їх суб'єкти, причини, що її зумовлюють.

Залежно від характеру та основної мети застосування заходів, спрямованих на протидію нелегальній міграції, можна виділити такі **основні напрями протидії нелегальній міграції**: 1) попередження нелегальної міграції; 2) встановлення фактів незаконного перебування іноземців та/або осіб без громадянства на території України; 3) припинення порушень міграційного законодавства; 4) реалізація заходів відповідальності щодо порушників міграційного законодавства.

Ефективна протидія нелегальній міграції можлива за умови створення та реалізації належної системи забезпечення цієї діяльності.

Система забезпечення протидії нелегальній міграції – сукупність взаємопов'язаних та узгоджених заходів науково-методичного, кадрового, просвітницького, матеріально-технічного, інформаційно-аналітичного та іншого характеру, спрямованих на практичну реалізацію основних завдань у сфері протидії нелегальній міграції.

Встановлення і підтримка цього режиму забезпечуються за допомогою різних механізмів, серед яких чинне місце посідає **механізм протидії нелегальній міграції** як функціонування взаємодіючих організаційно-структурних формувань, які з допомогою компетенційних способів реалізують правові акти щодо протидії нелегальній міграції. Таким чином, цей механізм містить: 1) систему правових актів, що є правовою основою функціонування взаємодіючих організаційно-структурних формувань; 2) організаційно-структурні формування протидії нелегальній міграції; 3) організаційно-правові способи протидії нелегальній міграції.

Механізм протидії нелегальній міграції має всі основні системоутворюючі ознаки, які доводять, що механізм протидії нелегальній міграції є системою.

2.ОРГАНИ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.

Поліція є державним органом виконавчої влади, який, керуючись принципом безперервності, служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, що, у свою чергу, нерозривно пов'язано з протидією нелегальній міграції.

Виходячи з аналізу ст. 23 закону України «Про Національну поліцію», до повноважень поліції, які, зокрема, реалізуються **щодо протидії нелегальній міграції, можна віднести такі**:

- 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;
- 2) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживання у межах своєї компетенції заходів для їх усунення;
- 3) вживання заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень;
- 4) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про

кримінальні, адміністративні правопорушення або події;

5) розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом;

6) у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, забезпечення виконання рішень про застосування адміністративних стягнень;

7) доставляння у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення;

8) вживання заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях.

У процесі реалізації своїх повноважень поліція активно використовує різноманітні за характером, формами і методами засоби та способи впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Серед цієї сукупності засобів можемо виокремити, як їх визначають в юридичній літературі, адміністративно-правові засоби. Практична реалізація адміністративно-правових засобів здійснюється в межах діяльності, яка в юридичній літературі отримала назву адміністративної.

Адміністративна діяльність поліції щодо протидії нелегальній міграції має характерні риси: державно-розпорядчий та підзаконний характер; державно-владний характер; підпорядкованість і підконтрольність у процесі її здійснення; законність; профілактичну спрямованість. Крім того, у процесі здійснення адміністративної діяльності щодо протидії нелегальній міграції поліція реалізовує контрольно-наглядові повноваження.

Сутність державного контролю полягає у спостереженні та перевірці розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку. Як окремий вид (форму) контролю розглядають нагляд, застосування якого при виявленні порушень може супроводжуватись заходами впливу державно-владного характеру.

До контрольно-наглядових повноважень поліції, що протидіють нелегальній міграції, можна віднести:

– проведення рейдів щодо дотримання встановлених правил реєстрації іноземців адміністрацією готелів, гуртожитків, санаторіїв чи будинків відпочинку, що обслуговують іноземних громадян;

– обходи і перевірки місць можливого скупчення нелегальних мігрантів, студентських гуртожитків, готелів, приватних квартир, ринків, фірм, що мають у своєму штаті іноземців, які виконують певні обов'язки й отримують заробітну плату;

– вжиття заходів щодо встановлення місць концентрації нелегальних мігрантів та осіб, які надають цим особам житло для нелегального переховування та послуги для подальшого пересування по території України, шляхом опитувань працівників житлово-комунальних служб, домових комітетів та з використанням інших оперативних можливостей;

– вживання заходів щодо здійснення перевірок автотранспорту шляхом огляду, особливо в прикордонних районах та на транзитних магістралях країни, з метою виявлення випадків перевезення нелегальних мігрантів;

– контроль за створенням та функціонуванням спільних підприємств, компаній, сфера діяльності яких пов'язана з іноземним туризмом навчальних закладів, що здійснюють підготовку іноземців та осіб без громадянства.

Здійснення контрольно-наглядових повноважень пов'язане із застосуванням переконання, заходів адміністративного примусу (крім заходів адміністративної відповідальності). Водночас діяльність щодо реалізації контрольно-наглядових повноважень належить до неюрисдикційних проваджень і спрямована на вирішення справ стосовно відносин позитивного характеру, які пов'язані з одержанням необхідної інформації, виявленням відповідності певної діяльності інтересам держави, недолікам у змісті ухвалених рішень.

Таким чином, контрольно-наглядову діяльність поліції щодо протидії нелегальній міграції необхідно розглядати як складову адміністративної діяльності поліції. Спільним для них є насамперед їх спрямованість, а також застосування заходів адміністративно-правового характеру з метою забезпечення реалізації цієї спрямованості. Відмінність між ними полягає перш за все в тому, що виявлена у процесі контрольно-наглядової діяльності особа, винна у порушенні міграційного законодавства, до адміністративної відповідальності не притягається.

Крім контрольно-наглядової та юрисдикційної, до складу адміністративної діяльності поліції щодо протидії нелегальній міграції належить діяльність з підготовки та ухвалення правових актів управління (нормативних та індивідуальних) щодо розгляду пропозицій і заяв громадян тощо.

Таким чином, з урахуванням вищезазначених ознак адміністративної діяльності та особливостей сфери міграційно-правового регулювання суспільних відносин можемо сформулювати таке визначення:

адміністративна діяльність поліції щодо протидії нелегальній міграції – це врегульована нормами адміністративного права, підзаконна, державно-владна, виконавчо-розпорядча діяльність, спрямована на попередження нелегальної міграції, виявлення нелегальних мігрантів, їх затримання, забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності, виявлення й усунення причин та умов, що сприяють нелегальній міграції.

Якщо говорити про протидію нелегальній міграції в розрізі діяльності конкретних підрозділів, маємо відзначити **підрозділ превентивної діяльності**, робота якого регламентується Положенням про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, затвердженим наказом Національної поліції України від 27.11.2015 № 123. Основне завдання Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України (далі – ДПД) полягає у формуванні та реалізації в межах компетенції державної політики у сферах підтримання публічної безпеки і порядку, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи, превентивної та профілактичної діяльності, запобігання та припинення насильства в сім'ї.

ДПД виконує низку функцій, частина з яких спрямована на проведення превентивної та профілактичної діяльності, зокрема: організовує в межах компетенції проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; забезпечує попередження й реагування на адміністративні та кримінальні прояви; організовує загальну превентивну роботу з дітьми, в тому числі за місцем проживання, у навчальних та виховних закладах тощо.

З приводу діяльності ДПД щодо протидії нелегальній міграції також слід дещо відзначити. Патрульна поліція як окрема складова функціональної системи Національної поліції де-факто мала замінити сферу компетенції патрульної служби, державної автомобільної інспекції, служби дільничних інспекторів міліції (СДІМ), кримінальної міліції у справах дітей та підрозділів дозвільної системи. У свою чергу, саме ДПД і його територіальні підрозділи де-факто об'єднали напрями діяльності (сфери компетенції) таких ліквідованих підрозділів міліції, як патрульна служба, державна автомобільна інспекція, служба дільничних інспекторів міліції, кримінальна міліція у справах дітей та підрозділи дозвільної системи.

Серед посад поліцейських, які входять до підрозділів превенції, саме діяльність **дільничних офіцерів поліції** може бути спрямована на протидію нелегальній міграції. Натомість Положенням про ДПД абсолютно не деталізовано особливості (правила) реалізації повноважень поліцейських за відповідними функціональними напрямками їх діяльності. До речі, на сьогоднішній день залишається чинним наказ МВС України від 11.11.2010 № 550, яким затверджено Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ. Саме цим Положенням у своїй діяльності й досі керуються дільничні офіцери поліції.

Зокрема, згідно з п. 2.1, 2.2 глави 2 Положення на підрозділи дільничних інспекторів прямо покладено як основні завдання проведення профілактичної роботи серед населення (жителів адміністративної дільниці) та здійснення профілактики правопорушень. Як окреме завдання дільничних інспекторів п. 2.3 глави 2 Положення передбачено «участь разом з іншими службами та підрозділами органів внутрішніх справ у виявленні, попередженні, припиненні адміністративних правопорушень та злочинів, а також у розкритті злочинів, учинених на території адміністративної дільниці».

Функції дільничних інспекторів сформульовано у главі 3 Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, зміст якого дає підстави для їх широкого трактування. У свою чергу, протидію нелегальній міграції дільничні офіцери поліції можуть здійснювати у межах таких функцій: 1) забезпечення прав і свобод людини, її безпеки та захист від протиправних посягань, надання у межах своїх повноважень правової, соціальної допомоги та інших послуг населенню; 2) налагодження співпраці з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, населенням і громадськими формуваннями з охорони громадського порядку у зміцненні правопорядку та профілактиці правопорушень; 3) всебічне, повне й об'єктивне дослідження причин та умов, які призводять до вчинення правопорушень, подання пропозицій щодо їх усунення, інформування населення з цих питань у своїх виступах як перед жителями адміністративної дільниці, так і через засоби масової інформації.

Згідно з п. 9.6 глави 9 цього Положення дільничні інспектори зобов'язані проводити профілактично-роз'яснювальну роботу серед населення з метою формування у свідомості громадян, особливо молоді, правової культури, негативного ставлення до суспільно небезпечних явищ. Проаналізувавши інші обов'язки дільничних інспекторів, до таких з них, що застосовуються щодо протидії нелегальній міграції, можна віднести:

- попередження, виявлення та припинення адміністративних правопорушень, здійснення в межах своїх повноважень провадження у справах про адміністративні правопорушення;

- при виявленні на території адміністративної дільниці інших порушень, реагування на які не належить до компетенції органів поліції, інформування про це органи державної влади та місцевого самоврядування.

Крім того, згідно з п. 10.12 глави 10 зазначеного Положення дільничний інспектор здійснює обхід дільниці, перевірку під'їздів будинків, горищ і підвальних приміщень з метою припинення злочинів та інших правопорушень. Такий захід необхідно віднести до спеціальних обов'язків дільничних інспекторів, що має чітко виражений профілактичний характер, в тому числі щодо протидії нелегальній міграції, адже, наприклад, підвальні приміщення часто використовуються з метою розміщення нелегальних мігрантів.

Отже, особливе навантаження щодо виявлення нелегальних мігрантів покладається на дільничних офіцерів поліції, які зобов'язані:

- підтримувати ділові контакти з адміністрацією та відділами кадрів підприємств, установ та організацій, де працюють і постійно проживають іноземці, з метою профілактики та виявлення правопорушень, випадків виїзду іноземців у відрядження та відпустки без дозволу ДМС України;

- періодично здійснювати на території обслуговування перевірки дотримання порядку реєстрації іноземців у місцях відпочинку: готелях, кемпінгах, будинках відпочинку тощо;

- провадити роботу в житловому секторі щодо виявлення іноземців, які проживають без реєстрації чи не за місцем реєстрації або не виїхали після закінчення терміну легального перебування на території України, а також громадян, які дали притулок іноземцям із власних бажань та не забезпечили їх своєчасної реєстрації, надали іноземцям житло, транспортні засоби або інші послуги з порушеннями встановлених правил перебування іноземців в Україні, транзитного проїзду їх через територію України;

- брати участь у перевірках студентських гуртожитків, де проживають іноземці. Перевірки проводяться співробітниками міграційної та інших служб спільно зі співробітниками деканатів із роботи з іноземцями та іншими громадськими організаціями.

Особливу увагу слід приділяти особам, які мають у паспорті відповідну відмітку про видворення з території України. Після прийняття рішення про видворення та встановлення строку для добровільного залишення території України велика кількість іноземців продовжують безпідставно перебувати на території України, переходять тим самим на нелегальне становище, уникають контактів із працівниками ДМС та поліції, зводячи нанівець всі дії працівників правоохоронних органів

Урегулювання даної ситуації передбачається за можливе здійснити

шляхом установлення повноважень щодо контролю за своєчасним залишенням території України іноземцями, відносно яких прийнято рішення про видворення, за дільничними офіцерами поліції та покладення організації проведення відповідних перевірок та направлення до підрозділів превентивної діяльності необхідної інформації про іноземних осіб, на підрозділи ДМС України як на профілюючу службу за цим напрямком.

Із протидією нелегальній міграції нерозривно пов'язана діяльність **патрульної поліції**. Наказом Національної поліції від 06.11.2015 № 73 (в редакції наказу від 31.10.2016 № 1114) затверджено Положення про Департамент патрульної поліції. Аналіз змісту цього Положення дає підстави до функцій Департаменту патрульної поліції, які становлять напрями протидії нелегальній міграції, віднести такі: 1) налагодження та підтримку партнерських відносин з населенням, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства для ефективного виконання завдань патрульної поліції та підвищення довіри населення до неї; 2) забезпечення співпраці підрозділів патрульної поліції у межах наданих їм повноважень з іншими органами (підрозділами) поліції та МВС України; 3) розгляд звернень громадян, установ і організацій, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань, що належать до компетенції Департаменту патрульної поліції; 4) проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 5) виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживання у межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; 6) вживання заходів із забезпечення публічної безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, інших публічних місцях; 7) у межах інформаційно-аналітичної діяльності патрульної поліції формування баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Національної поліції України та МВС України; 8) здійснення інформаційної взаємодії з іншими державними органами України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями.

Працівники патрульної поліції мають право: а) зупиняти транспортні засоби в разі порушення правил дорожнього руху, а також за наявності інформації, що свідчить про причетність водія або пасажирів транспортного засобу до вчинення кримінального чи адміністративного правопорушення (зокрема у сфері міграції), інформації, що свідчить про те, що транспортний засіб чи вантаж можуть бути об'єктом або знаряддям учинення кримінального чи адміністративного правопорушення (зокрема у сфері міграції); б) оглядати транспортні засоби, перевіряти у водіїв документи на право користування і керування ними; в) перевіряти транспортні засоби за базами (банкями) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС України, і в передбачених законодавством випадках доставляти ці транспортні засоби, документи й вантажі до територіальних органів поліції.

Отже, працівники патрульної поліції наділені такими повноваженнями у сфері протидії нелегальній міграції:

– відповідно до чинного законодавства вживати заходів щодо здійснення перевірок автотранспорту шляхом огляду, особливо в прикордонних районах

та на транзитних магістралях країни, з метою виявлення випадків перевезення нелегальних мігрантів;

– при встановленні фактів перевезення нелегальних мігрантів відповідно до чинного законодавства здійснювати заходи щодо затримання та доставляння до чергових частин органів поліції іноземців-порушників, а також автотранспорту й перевізників, документування цих фактів;

– розробка у взаємодії з іншими галузевими службами та органами Державної прикордонної служби оперативних планів (схем-карт, маршрутів) відпрацювання можливих шляхів незаконного пересування мігрантів автомобільним та іншими видами транспорту, а також вжиття заходів щодо їх перекриття.

Працівники чергової частини відповідно до наказу МВС України від 28.04.2009 № 181, яким затверджено Інструкцію з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, зобов'язані: прийняти доставлених осіб, здійснити перевірки на причетність їх до скоєння злочинів та інших правопорушень, на предмет перебування в розшуку, відповідності анкетних даних тим, які вони повідомили, провести огляд і виявлені в них речі обмежені в обігу, вилучити й оформити відповідним протоколом.

3.ПОРЯДОК В'ЇЗДУ І ВИЇЗДУ ІНОЗЕМЦІВ З ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ. ВИДВОРЕННЯ НЕЛЕГАЛЬНИХ МІГРАНТІВ.

В'їзд (виїзд) та перебування іноземців в Україні регулюється такими нормативно-правовими актами: законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011; Порядком підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України і виїзду за її межі та визначення розміру такого забезпечення, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2013 № 884; Порядком продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2012 № 150; Порядком оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.03.2012 № 251.

Іноземці в'їжджають (виїжджають) в Україну через пункти пропуску на державному кордоні за національним паспортом і в разі наявності візи, якщо інший порядок в'їзду не встановлено законодавством або міжнародними договорами України.

В'їзд в Україну та виїзд з України здійснюється:

1) іноземців та осіб без громадянства – за паспортним документом за наявності відповідної візи, якщо інший порядок в'їзду та виїзду не встановлено законодавством чи міжнародним договором України;

2) іноземців, які постійно проживають на території України, – за наявності паспортного документа й посвідчення на постійне проживання на території України;

3) осіб без громадянства, які постійно проживають на території України, – за наявності посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон;

4) іноземців та осіб без громадянства, яких визнано біженцями в Україні або особами, які потребують додаткового захисту в Україні, – за проїзним документом для виїзду за кордон;

5) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають у шлюбі з громадянами України, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання на території України;

6) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають у шлюбі з особами, зазначеними у ч. 2–12 ст. 4 закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», а саме: іноземцями та особами без громадянства, яких визнано біженцями в Україні або яким надано притулок в Україні; іноземцями та особами без громадянства, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, або яким надано тимчасовий захист в Україні; іноземцями та особами без громадянства, які відповідно до закону прибули в Україну для працевлаштування та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для участі в реалізації проектів міжнародної технічної допомоги, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну з метою проповідування релігійних віровчень, виконання релігійних обрядів чи іншої канонічної діяльності за запрошенням релігійних організацій та погодженням з державним органом, який здійснив реєстрацію відповідної релігійної організації, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для участі у діяльності філій, відділень, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для роботи у представництвах іноземних суб'єктів господарювання в Україні, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для роботи у філіях або представництвах іноземних банків, зареєстрованих у встановленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для провадження культурної, наукової, освітньої діяльності на підставах і в порядку, встановлених міжнародними договорами України або спеціальними програмами, спортсменами, які набули професійного статусу, а також іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну з метою участі в міжнародних та регіональних волонтерських програмах або участі в діяльності волонтерських організацій, зареєстрованих в Україні в установленому порядку, та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну для роботи кореспондентом або представником іноземних засобів масової інформації та отримали посвідку на тимчасове проживання; іноземцями та особами без громадянства, які прибули в Україну з метою навчання та отримали посвідку

на тимчасове проживання, за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

7) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні у зв'язку з працевлаштуванням, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

8) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні у зв'язку з участю в реалізації проектів міжнародної технічної допомоги, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

9) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні у зв'язку з участю в діяльності релігійних організацій, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

10) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні у зв'язку з участю в діяльності філій, відділень, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

11) іноземців та осіб без громадянства, які працюють у представництвах іноземних суб'єктів господарювання в Україні, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

12) іноземців та осіб без громадянства, які працюють у філіях або представництвах іноземних банків на території України, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

13) іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні у зв'язку з провадженням культурної, наукової, освітньої діяльності на підставах і в порядку, встановлених міжнародними договорами України або спеціальними програмами, а також іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні з метою участі у міжнародних та регіональних волонтерських програмах чи участі в діяльності організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів відповідно до закону України «Про волонтерську діяльність», інформація про які розміщена на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

14) іноземців та осіб без громадянства, які працюють кореспондентом або представником іноземних засобів масової інформації на території України, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

15) іноземців та осіб без громадянства, які навчаються у навчальних закладах України не менш як протягом одного року, – за паспортним документом та посвідкою на тимчасове проживання;

16) іноземців – громадян держав, які можуть в'їжджати в Україну без візи відповідно до законодавства України або міжнародного договору України, – за паспортним документом або іншим документом, якщо це передбачено міжнародним договором України;

17) іноземців, які є громадянами держав, з якими укладено договори про місцевий прикордонний рух, – за документами, які дають право на перетинання державного кордону в межах місцевого прикордонного руху, що оформляються дипломатичними представництвами та консульськими установами України в установленому Міністерством закордонних справ

України порядку;

18) іноземців та осіб без громадянства, які проходять військову службу за контрактом у Збройних Силах України, – за паспортним документом та військовим квитком рядового, сержантського і старшинського складу.

Неповнолітні громадяни іноземних держав перетинають державний кордон України на загальних підставах.

Передбачено окремі умови безвізового в'їзду на територію України.

Станом на 15.06.2017 громадяни з країн ЄС (у тому числі Великобританії), країн СНД (крім Туркменістану), Албанії, Андорри, Аргентини, Боснії та Герцеговини, Бразилії, Бруней Даруссалам, Ватикану, Гонконгу (Китай), Грузії, Ізраїлю, Ісландії, Канади, Кореї, Ліхтенштейну, Монако, Монголії, Панами, Парагваю, Сан-Марино, Сант-Кітта і Невіс, Сербії, США, Туреччини, Фінляндії, Чилі, Чорногорії, Швейцарії, Японії можуть в'їжджати та проїжджати транзитом через територію України без візи – переважно за умови, якщо термін перебування їх в Україні є коротким і не перевищує 90 днів фактичного перебування протягом 180 днів.

Іноземці з визначених вище країн, які в'їжджають на територію України з метою працевлаштування, постійного проживання, сімейного возз'єднання, навчання чи роботи у дипломатичних місіях, або з інших причин з наміром перебувати на території України більше ніж 90 днів, повинні отримати візи в дипломатичних представництвах та консульських установах України за кордоном. За роз'ясненнями Державної міграційної служби України, якщо іноземець з однієї з так званих країн з безвізовим режимом не встиг укластися у встановлений законодавством 90-денний строк перебування протягом 180 днів, який встановлений пунктом 19 Правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, та має істотні підстави для продовження перебування на території України ще впродовж певного короткого терміну до 90 днів, за умови, якщо протягом цього періоду іноземець безперервно перебуватиме на території України, він може звернутися до територіальних органів ДМС України із відповідною заявою. Вона подається не раніше ніж за 10 та не пізніше ніж за 3 дні до завершення терміну дії реєстрації (до закінчення 90-денного строку сумарного перебування іноземця в Україні протягом 180-денного періоду). Підстави подання такої заяви та її зміст передбачаються Порядком розгляду заяв іноземців та осіб без громадянства про продовження строку перебування на території України, затвердженим наказом МВС України від 25.04.2012 № 363. Рішення про продовження терміну перебування іноземців та осіб без громадянства приймає: голова (або його заступники) ДМС України, начальники (або їх заступники) територіальних органів ДМС України.

Необхідно звернути увагу, що іноземні громадяни із зазначених країн в'їжджають на територію України виключно за наявності паспортного документа або іншого документа, що посвідчує особу та визначений міжнародними договорами України.

Для громадян країн-учасниць СНД діє безвізовий режим в'їзду в Україну та транзитного проїзду через територію України і на довгостроковий термін з дотриманням правил перебування та реєстрації. Отже, громадяни держав-учасниць СНД в'їжджають в Україну, виїжджають з України та прямують

транзитом через її територію без віз на підставі паспортного документа для виїзду за кордон, передбаченого законодавством України, якщо інше не встановлено міжнародними договорами України.

Важливе місце серед заходів адміністративного примусу, які застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, займає примусове видворення іноземців та осіб без громадянства (ст. 30 закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»).

Рішення про застосування примусового видворення іноземців та осіб без громадянства приймає адміністративний суд. У свою чергу, правом подання позову до адміністративного суду та як наслідок практичного застосування примусового видворення іноземців та осіб без громадянства наділені: ДМС України, Державна прикордонна служба України (далі – ДПС України) (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) та органи Служби безпеки України (далі – СБУ).

Підставою для подання позову до адміністративного суду про реалізацію примусового видворення іноземців та осіб без громадянства і відповідно прийняття такого рішення є:

- невиконання іноземцями чи особами без громадянства в установленний строк без поважних причин рішення про примусове повернення або існування обґрунтованих підстав уважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення;
- незаконний перетин державного кордону іноземцями та особами без громадянства.

Згідно із ст. 26 закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземець або особа без громадянства можуть бути примусово повернуті в країну походження або третю країну, якщо їх дії порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України, за рішенням ДМС України чи органу СБУ або ДПС України (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурору про підстави прийняття такого рішення. У рішенні про примусове повернення зазначається строк, протягом якого іноземець або особа без громадянства повинні виїхати з України. Зазначений строк не має перевищувати 30 днів із дня прийняття рішення.

Позов про примусове видворення не подається стосовно іноземців та осіб без громадянства, підстави для примусового видворення яких виявлено в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон під час їх виїзду з України.

ДМС України або орган охорони державного кордону на підставі відповідного рішення адміністративного суду з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора розміщує іноземців та осіб без громадянства у

пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України.

Іноземці та особи без громадянства, які не мають законних підстав для перебування на території України, затримані в установленому порядку та підлягають примусовому видворенню за межі України, в тому числі прийняті відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, розміщуються в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, протягом строку, необхідного для їх ідентифікації та забезпечення примусового видворення (реадмісії) за межі України, але не більш як на вісімнадцять місяців. Типове положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1110.

У випадку затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України ДПС України передає таких осіб прикордонним органам суміжної держави.

У свою чергу, з метою контролю за виконанням рішення про примусове видворення службові особи органу ДПС України або ДМС України здійснюють супровід такого іноземця або особи без громадянства.

ДМС України, орган СБУ або орган охорони державного кордону забезпечує проведення дактилоскопії іноземців та осіб без громадянства, відносно яких прийнято рішення про їх примусове видворення, а в разі потреби взяття інших біометричних даних відповідно до закону.

4. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ МІГРАЦІЙНИХ ПРАВИЛ.

Здійснюючи ті чи інші дії у сфері реалізації права на свободу пересування та вибору місця проживання, громадяни України, іноземці й особи без громадянства повинні дотримуватися міграційного законодавства. Ця вимога ґрунтується на положеннях Конституції України, згідно зі ст. 68 якої кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права та свободи, честь і гідність інших людей. Термін «кожен» у цьому випадку означає: громадянин України, іноземець або особа без громадянства.

У випадку порушення норм міграційного законодавства до винної особи можуть бути застосовані заходи юридичної відповідальності. Порушники міграційного законодавства притягаються, як правило, до кримінальної, адміністративної або дисциплінарної відповідальності. Це пояснюється специфікою міграційних правопорушень, що зазвичай не завдають майнової шкоди.

Чинне законодавство не дає визначення адміністративної відповідальності, по-різному воно трактується і в наукових працях з адміністративного права. У сучасній науці з адміністративного права адміністративну відповідальність здебільшого пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію, застосування санкцій. Застосування заходів адміністративної відповідальності тягне за собою обтяжливі для

правопорушника наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру, яких він повинен зазнати й фактично зазнає. Саме тим правопорушник «відповідає перед державою за неправомірну поведінку».

Аналіз положень КУпАП дає підстави зробити висновок, що повною мірою провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері міграційних правил органи Національної поліції не здійснюють. Лише за фактами вчинення правопорушень, передбачених ст. 204-1 «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України», 206-1 «Незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України», органи Національної поліції наділені повноваженнями щодо документування факту їх вчинення, зокрема складення протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 255 КУпАП). У свою чергу, повноваження щодо прийняття рішень за відповідними правопорушеннями віднесено до компетенції районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (суддів) (ст. 221 КУпАП).

Надамо характеристику відповідним правопорушенням.

Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері охорони державного кордону України.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ст. 204-1 КУпАП, полягає у перетинанні або спробі перетинання державного кордону України будь-яким способом поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів або за документами, що містять недостовірні відомості про особу, чи без дозволу відповідних органів влади. Відповідно до вимог закону України «Про державний кордон України» перетинання державного кордону України здійснюється на шляхах сполучення через державний кордон з додержанням установленого порядку. Залізничне, автомобільне, морське, річкове, поромне, повітряне та пішохідне сполучення через державний кордон України здійснюється в пунктах пропуску, що встановлюються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства і міжнародних договорів України. Пункт пропуску через державний кордон України – це спеціально виділена територія на залізничних та автомобільних станціях, у морських і річкових портах, аеропортах (аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, де здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна. Морські та річкові невійськові судна і військові кораблі перетинають державний кордон України відповідно до цього Закону, інших актів законодавства, а також правил, що видаються уповноваженими на те державними органами України й публікуються в установленому порядку. Іноземні невійськові судна і військові кораблі, які зайшли в територіальне море або внутрішні води України з порушенням установлених правил заходження в ці води, є порушниками режиму державного кордону (порушниками державного кордону України). Іноземні підводні човни та інші підводні транспортні засоби є порушниками державного кордону України і в тих випадках, коли вони перетинають

державний кордон України в підводному положенні або перебувають у цьому положенні під час плавання та перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України. Повітряні судна перетинають державний кордон України у спеціально виділених повітряних коридорах відповідно до зазначеного Закону, інших актів законодавства, а також правил, що видаються уповноваженими на те державними органами України та публікуються в установленому порядку. Переліт державного кордону України поза повітряними коридорами допускається тільки з дозволу уповноважених на те державних органів України. порушниками порядку перетинання державного кордону України у повітряному просторі (порушниками державного кордону України) є повітряні судна та інші літальні апарати, що перетнули державний кордон України без відповідного дозволу компетентних органів України або вчинили інші порушення правил перельоту через державний кордон України. Порушенням державного кордону України є також перетинання його будь-якими технічними або іншими засобами без відповідного на те дозволу чи з порушенням встановленого порядку.

Не є порушеннями правил перетинання державного кордону України вимушене перетинання державного кордону особами, транспортними засобами на суші, заходження іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальне море та внутрішні води України, вимушений вліт повітряних суден та інших літальних апаратів, учинені в стані крайньої необхідності, а також за інших вимушених обставин. Під час надзвичайних ситуацій, зумовлених великими аваріями, катастрофами і стихійним лихом, аварійно-рятувальні формування перетинають державний кордон України для локалізації та ліквідації таких ситуацій у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до міжнародних договорів України.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю прямого умислу.

Суб'єктом правопорушення може бути громадянин України, іноземець або особа без громадянства.

Незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України

Об'єктом даного порушення є суспільні відносини, що складаються з приводу встановленого порядку здійснення транспортних перевезень іноземців та осіб без громадянства територією України. Крім того, дії, передбачені ч. 2 ст. 206-1 КУпАП, порушують ряд правил, нормативів і стандартів обладнання та переобладнання транспортних засобів, що, у свою чергу, створює загрозу для їх безпечної експлуатації. Тож як додатковий об'єкт адміністративного делікту, передбаченого ч. 2 ст. 206-1 КУпАП, можна визначити також суспільні відносини з приводу забезпечення безпеки руху транспортних засобів.

Об'єктивна сторона адміністративного делікту, передбаченого ч. 1 ст. 206-1 КУпАП, виражається у формі активної свідомої дії водія транспортного засобу.

Звертаючись до змісту ч. 2 ст. 206-1 КУпАП, неважко помітити, що всі порушення, зазначені у диспозиції відповідної адміністративно-деліктної норми, скоюються через дію. Виключно активною формою протиправного

діяння характеризуються випадки обладнання власниками або водіями транспортних засобів спеціально прихованими або замаскованими місцями, які використовуються для перевезення нелегальних мігрантів.

Проте ця обставина зовсім не означає, що всі без винятку делікти, передбачені ч. 2 ст. 206-1 КУпАП, вчиняються у вигляді дії. Так, санкція норми, якою встановлюється адміністративна відповідальність за порушення правил перевезень територією України іноземців та осіб без громадянства, крім посилення на водіїв та власників транспортних засобів як суб'єктів, котрі безпосередньо здійснюють обладнання цих засобів спеціально прихованими або замаскованими місцями, які використовуються для перевезення нелегальних мігрантів, містить вказівку ще на один вид суб'єктів делікту, передбаченого ч. 2 ст. 206-1 КУпАП. Такими суб'єктами є посадові особи підприємств, установ, організацій, відповідальні за технічний стан, обладнання, експлуатацію транспортних засобів.

Згідно зі ст. 2 закону України «Про дорожній рух» посадові особи, які відповідають за експлуатацію і технічний стан транспортних засобів, зобов'язані «... не випускати на лінію транспортні засоби, технічний стан яких не відповідає вимогам державних стандартів, правил дорожнього руху, а також якщо вони не зареєстровані у встановленому порядку, переобладнані з порушенням вимог законодавства або не пройшли державного технічного огляду». Ігнорування цієї вимоги посадовою особою, відповідальною за технічний стан, обладнання та експлуатацію транспортних засобів, означає пасивну форму протиправної поведінки.

Суб'єктом адміністративного делікту, відповідальність за вчинення якого передбачена ч. 1 ст. 206-1 КУпАП, є водій транспортного засобу, а за ч. 2, 3 ст. 206-1 КУпАП, крім того, – власники транспортних засобів. Водієм є особа, яка керує транспортним засобом і має посвідчення водія (посвідчення тракториста-машиніста, тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом, тимчасовий талон на право керування транспортним засобом) відповідної категорії (п. 1.10 Правил дорожнього руху). Одна з останніх дефініцій поняття «власник транспортного засобу» надана законодавцем у законі України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів». Відповідно до п. 1.6 цього Закону власниками транспортних засобів є: «юридичні та фізичні особи, які відповідно до законів України є власниками або законними володільцями (користувачами) наземних транспортних засобів на підставі права власності, права господарського відання, оперативного управління, на основі договору оренди, довіреності або правомірно експлуатують транспортний засіб на інших законних підставах». Як наслідок, суб'єктом описуваного правопорушення, у разі перебування транспортного засобу у власності юридичної особи, будуть, як правило, посадові особи підприємств, установ, організацій, відповідальних за технічний стан, обладнання та експлуатацію транспортних засобів.

Суб'єктивна сторона правопорушення, встановленого ч. 1 ст. 206-1 КУпАП, характеризується умисною формою вини. Однак у диспозиції цієї норми прямої вказівки на умисел (прямий чи непрямий) немає.

Серед напрямків зовнішньої адміністративної діяльності поліції у сфері

протидії нелегальній міграції важливе місце займає здійснення адміністративної юрисдикції, тобто реалізація повноважень, якими вони наділені у сфері протидії порушенням міграційного законодавства.

Основною складовою провадження органів поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері міграційних правил є документування описаних вище правопорушень. У свою чергу, ключовим адміністративно-процесуальним документом на стадії порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення є протокол про адміністративне правопорушення.

Усі реквізити протоколу про адміністративне правопорушення заповнюються чорнилом чорного або синього кольору, розбірливим почерком, державною мовою. Не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу про адміністративне правопорушення, а також унесення додаткових записів після того, як протокол про адміністративне правопорушення підписано особою, стосовно якої його складено.

Протокол про адміністративне правопорушення складається у двох примірниках, один з яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. Цей документ підписується уповноваженою посадовою особою, яка його склала, та особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. За наявності свідків і потерпілих протокол про адміністративне правопорушення може бути підписано також цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, підписати протокол про адміністративне правопорушення у ньому робиться запис про це.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу про адміністративне правопорушення та пояснення по суті адміністративного правопорушення, які додаються до протоколу про адміністративне правопорушення, а також викласти мотиви своєї відмови підписати його.

Особі, стосовно якої складається протокол про адміністративне правопорушення, пропонується надати по суті вчиненого адміністративного правопорушення письмове пояснення, яке підписується зазначеною особою. Пояснення може додаватися до протоколу про адміністративне правопорушення окремо, про що робиться запис у ньому. До протоколу про адміністративне правопорушення долучаються інші матеріали про адміністративне правопорушення (пояснення особи, потерпілих, свідків, висновки експерта, речові докази, протокол про вилучення речей і документів, рапорти посадових осіб, а також інші документи та матеріали, що містять інформацію про правопорушення).

Якщо правопорушення вчинено кількома особами, протокол про адміністративне правопорушення складається стосовно кожної особи окремо.

Відповідно до ст. 257 КУпАП протокол про адміністративне правопорушення та інші матеріали справи надсилаються (надаються) органу (посадовій особі), уповноваженому(ій) розглядати справи про адміністративні правопорушення, а саме про порушення міграційних правил – до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді).

5. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ, ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.

Протидія нелегальній міграції може бути досягнута тільки за умови спільних, скоординованих зусиль усіх суб'єктів такої діяльності: центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій.

Враховуючи напрацьований практикою певний досвід організації взаємодії у сфері протидії нелегальній міграції, таку взаємодію уявляється за можливе класифікувати залежно від системної приналежності взаємодіючих суб'єктів на національному рівні на зовнішню (міжвідомчу) і внутрішню (відомчу).

Зовнішня (міжвідомча) взаємодія – це взаємодія суб'єктів нагляду, різних державних органів, їх служб, підрозділів і працівників між собою та з іншими учасниками процесу протидії нелегальній міграції в Україні.

У свою чергу, зовнішню (міжвідомчу) взаємодію доцільно поділити на два підвиди: а) взаємодія з суб'єктами, для яких протидія нелегальній міграції є одним із службових завдань (ДМС України, ДПС України, поліція, Державна митна служба України, СБУ тощо); б) взаємодія з органами, службами, організаціями, підприємствами, установами та громадськістю, які можуть сприяти реалізації нагляду в зазначеній сфері чи виконують це завдання на добровільних засадах (засоби масової інформації, навчальні заклади, медичні установи, фізичні та юридичні особи, які є приймаючою іноземців стороною тощо).

Організація взаємодії у сфері протидії нелегальній міграції має широкий та різнобічний характер і здійснюється у таких напрямках:

- 1) визначення державної політики у сфері протидії нелегальній міграції;
- 2) розробка та реалізація концепцій та комплексних програм протидії нелегальній міграції;
- 3) проведення міжвідомчих нарад керівників суб'єктів протидії нелегальній міграції як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях;
- 4) проведення взаємозвірок (наприклад, між ДМС України та ДПС України щодо осіб, які перетнули кордон країни з метою отримання статусу біженця, та осіб, які звернулись до ДМС України за його отриманням);
- 5) узагальнення передового досвіду взаємодії та запровадження його у практику попередження, виявлення, припинення порушень правил паспортно-реєстраційної системи та притягнення до відповідальності винних осіб;
- 6) аналіз причин і умов, які сприяють порушенню правил паспортно-реєстраційної системи та збільшенню рівня нелегальної міграції (сприятиме виробленню нових форм взаємодії щодо протидії зазначеним явищам);
- 7) удосконалення правової бази взаємодії суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Аналіз чинних нормативно-правових актів і практики діяльності суб'єктів протидії нелегальній міграції дозволяє виділити певні форми взаємодії при здійсненні нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції на міжвідомчому рівні.

1. Планування та проведення спільних заходів, спеціальних операцій тощо.

До спільних заходів можна віднести відпрацювання підприємств, установ та організацій, де можуть працювати нелегальні мігранти чи особи без відповідної реєстрації, а також житлового сектора, гуртожитків, навчальних і розважальних закладів, у яких можуть проживати або навчатись нелегальні мігранти чи особи без реєстрації тощо.

Проведення спільних заходів зазвичай реалізується спеціально сформованими оперативними групами, до складу яких входять представники всіх взаємодіючих суб'єктів. Наприклад, роботу з перевірки помешкань працівники ДМС України проводять у тісній взаємодії з дільничними офіцерами поліції та інколи з працівниками кримінальної поліції, на яких покладається забезпечення працівників ДМС України необхідною інформацією (в тому числі отриманою з оперативних джерел), списками іноземців та осіб, що клопотали про реєстрацію іноземних громадян, тощо. Важливу роль має налагодження ділової взаємодії з посадовими особами житлово-комунальних органів, сільських та селищних рад, квартальних і домових комітетів, робітниками пошти, старшими будинків, старійшинами та лідерами громад і об'єднань іноземців за етнічною ознакою.

Відпрацювання гуртожитку необхідно здійснювати групою співробітників ДМС України та превентивної діяльності поліції, зокрема дільничних офіцерів поліції. Для визначення кількості співробітників у групі необхідно враховувати розміри гуртожитку, кількість кімнат і осіб, що в них проживають, кількість виходів з гуртожитку та з окремого поверху, а також отриману інформацію стосовно можливого проживання в ньому іноземців та їх кількості. Під час проведення перевірки співробітниками поліції блокуються виходи з поверху та з гуртожитку, контролюються вікна першого поверху, пожежні драбини, інші шляхи можливої втечі порушників. Перед проведенням перевірки аналізуються відомості в журналі проживаючих, установлюються особи з неслов'янськими прізвищами, помешкання яких перевіряються в першу чергу. Перевірки проводяться в присутності коменданта гуртожитку або посадової особи, яка виконує його обов'язки. Огляду підлягають всі жилі, службові та комунікаційні приміщення.

Проведення перевірки будинків відпочинку, санаторіїв, кемпінгів рекомендовано активізувати в літній час силами ДМС України та дільничних офіцерів поліції. Перед проведенням перевірки за обліковими документами адміністрації з'ясовується контингент відпочиваючих у розрізі країн. У разі встановлення фактів відпочинку іноземців із країн ризикової міграції їхні помешкання перевіряються в першу чергу, з метою виявлення проживання в них сторонніх осіб із числа співвітчизників. Під час проведення перевірок кемпінгів необхідно звертати увагу на наявність на автостоянках автотранспорту з іноземними номерами та номерами прикордонних областей України, встановлювати й проводити перевірку помешкань власників транспорту.

У прикордонних районах представники ДПС України разом з дільничними офіцерами поліції реалізують заходи із затримання нелегальних мігрантів, їх пособників, здійснюють профілактичну роботу серед населення з питань протидії незаконній міграції та виявлення осіб, які їй сприяють. До цієї роботи

також залучаються громадські помічники дільничних офіцерів поліції та ДПС України, члени громадських формувань з охорони громадського порядку, представники органів місцевого самоврядування.

У результаті проведених відповідних заходів протягом 2016 року територіальними органами і підрозділами ДМС виявлено 6390 нелегальних мігрантів (2015 р. – 5111), стосовно 5729 іноземців-правопорушників прийнято рішення про примусове повернення (2015 р. – 4202), 136 іноземців примусово видворено з України у примусовому порядку (2015 р. – 66), 473 іноземці поміщено до ПТПП для підготовки до подальшого примусового видворення (у 2015 р. – 358), 870 іноземцям – порушникам міграційного законодавства України заборонено подальший в'їзд в Україну строком на 3 роки (у 2015 р. – 576). При цьому станом на 02.06.2017 виявлено нелегальних мігрантів – 2766; прийнято рішень про примусове повернення – 2664; прийнято рішень про примусове видворення – 123; прийнято рішень про заборону в'їзду – 420.

2. Надання та виконання доручень. Наприклад, уповноважені державні органи відповідно до їх компетенції та за наявності підстав, визначених законом, і в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, можуть давати доручення Державній прикордонній службі України щодо осіб, які перетинають державний кордон, зокрема і щодо нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції.

3. Обмін інформацією (оперативною та статистичною). Так, територіальні підрозділи Державної міграційної служби України у 5-денний строк надсилають інформацію про іноземців та осіб без громадянства, яким продовжено строк перебування на території України, в адміністрацію Державної прикордонної служби України.

4. Перевірка осіб за відповідними відомчими інформаційними системами, обліками та базами даних, які існують у суб'єктів нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції.

Так, окрім Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, під час здійснення нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи і заходів щодо протидії нелегальній міграції використовуються можливості:

1) автоматизованої інформаційно-пошукової системи «Митниця», ведення якої здійснюється підрозділами Державної митної служби України;

2) автоматизованої бази даних «Відомості щодо осіб, які перетнули державний кордон України», ведення якої здійснюється підрозділами ДПС України;

3) інформаційних баз даних, криміналістичних обліків МВС України:

– АІС «Автомобіль» – про наявність зареєстрованих транспортних засобів та їх перереєстрацію;

– дані про наявність судимості; про відкриті порушені кримінальні провадження; про закриті (припинені) кримінальні провадження щодо конкретних осіб; дані щодо осіб, які звільнені від кримінальної відповідальності та покарання;

– «АРМОР» – дані про осіб, які під час перебування в Україні скоїли порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без

громадянства або не виконали рішення суду чи органів державної влади, уповноважених накладати адміністративні стягнення, тощо;

4) інформаційних ресурсів органів Державної фіскальної служби. Наприклад, Державна міграційна служба України взаємодіє з Державною податковою службою України під час перевірки достовірності реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта фізичної особи, яка звернулася за оформленням паспорта громадянина України для виїзду за кордон;

5) інформаційних ресурсів СБУ:

– щодо виявлення серед осіб, які подали заяву про надання дозволу на імміграцію, таких, яким дозвіл на імміграцію не може бути надано;

– щодо перевірки наявності чи відсутності обмежень стосовно виїзду за кордон осіб, які обізнані з відомостями, що становлять державну таємницю, тощо.

5. Організація та проведення спільних нарад, навчань, тематичних брифінгів, семінарів, лекцій, висвітлення проблем нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи і протидії нелегальній міграції та шляхів їх вирішення у ЗМІ, проведення виступів у трудових колективах, перед населенням, у навчальних закладах.

6. Удосконалення правової основи щодо нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції з урахуванням проблем, що виникають під час її реалізації.

Вивчення практики застосування законодавства у сфері дотримання правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції всіма суб'єктами у зазначеній сфері має на меті розробку єдиних рекомендацій для його виконання, виявлення недоліків та прогалин і підготовку погоджених пропозицій щодо їх усунення; створення робочих груп за ініціативою суб'єктів протидії нелегальній міграції для підготовки нових законопроектів, пропозицій про зміни і доповнення законодавства, направлення законопроекту, підготовленого одним суб'єктом, іншим суб'єктам для вивчення та надання зауважень і пропозицій з питань, що стосуються їх компетенції, спільне обговорення законопроектів, що стосуються питань нагляду за дотриманням правил паспортно-реєстраційної системи та протидії нелегальній міграції, прийняття спільних наказів та інструкцій про взаємодію тощо.

Внутрішня (відомча) взаємодія – взаємодія між собою служб, підрозділів і працівників кожного з уповноважених суб'єктів.

Відомчий рівень взаємодії щодо протидії нелегальній міграції передбачає взаємодію організаційних структур кожного з уповноважених суб'єктів на підставі внутрішніх інструкцій. Так, наприклад, дільничні офіцери поліції надають територіальним підрозділам кримінальної поліції наявну оперативну та іншу інформацію відносно злочинних груп, які організують проникнення незаконних мігрантів на територію України та їх транзитне переміщення, а також про фізичних та юридичних осіб, що сприяють незаконній міграції.