



МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Олег Миколайович ШИНКАРУК,

доктор технічних наук, професор,
Заслужений працівник освіти України,
ректор Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького (м. Хмельницький),
shinkaruk_o@ukr.net,

Валерій Іванович ДОВГАНЬ,

доктор наук з державного управління, доцент,
головний науковий співробітник науково-дослідного відділу
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького (м. Хмельницький),
valeriy_dougan@ukr.net

УДК 351.746.1; 343.343.6

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНИЙ (НЕЗАКОННИЙ) МІГРАЦІЇ НА ОСНОВІ ОЦІНКИ МІГРАЦІЙНИХ РИЗИКІВ

На основі аналізу статистичних даних систематизовано інформацію щодо стану та динаміки показників нелегальної (незаконної) міграції в Україні, досліджено структуру нелегальних мігрантів за країнами походження. Із використанням діючої методики проведено оцінку міграційних ризиків на території України. Запропоновано удосконалену систему показників оцінки ризиків у сфері нелегальної (незаконної) міграції, які розподілено на дві групи — загальнонаціональні та регіональні. Встановлено інформаційну базу розрахунку визначених показників та сформовано їх критичні значення. Визначено перелік профілактичних заходів щодо нелегальної (незаконної) міграції на території України, які згруповані в такі блоки: соціально-економічні, політико-правові, ідеологічні, виховні, технічні, організаційні та інші.

Ключові слова: нелегальна (незаконна) міграція, ризики у сфері нелегальної (незаконної) міграції, показники оцінки ризиків у сфері нелегальної (незаконної) міграції, профілактика нелегальної (незаконної) міграції.

© Шинкарук О. М., Довгань В. І., 2017



Сьогодні проблеми нелегальної (незаконної) міграції набувають особливої актуальності у зв'язку із зростанням кількості «гарячих» точок у світі, що спричиняє масову міграцію населення в більш сприятливі для життя країни без наявності відповідних дозволів та документів. Окрім того, міжнародна спільнота все більше стурбована значною кількістю терористичних актів, які пов'язують із нелегальними мігрантами. Тому більшість розвинених країн світу об'єднуються для вироблення дієвих міжнародно-правових норм, які б дозволили мінімізувати потоки нелегальних мігрантів та забезпечити внутрішню безпеку населення.

В Україні проблема нелегальної міграції наразі не викликає значних занепокоєнь, оскільки більшість нелегальних мігрантів використовують її лише як транзитну територію, намагаючись незаконно потрапити на територію ЄС. Однак, з метою профілактики виникнення критичних ситуацій, запобігання функціонуванню терористичних угруповань та формування позитивного міжнародного іміджу, мають бути розроблені та впроваджені дієві механізми державного управління у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Такі механізми повинні ґрунтуватись на попередній оцінці ризиків та бути адекватною реакцією на ситуацію, що склалась.

Наукові дослідження у сфері нелегальної (незаконної) міграції частіше за все проводяться в тісному взаємозв'язку із проблемами трудової міграції та торгівлі людьми. Окремі аспекти нелегальної (незаконної) міграції, як в Україні, так і в світі, висвітлювали у своїх наукових працях Д. Гусев [1], П. Казьмеркевич [2; 3], Т. Леончикас [4], О. Малиновська [5], Ю. Римаренко, Ю. Шемшученко, Я. Кондратьєв [6], В. Олефір [7], О. Пуригіна [8], О. Савченко [9], О. Хомра [10]. Концептуальні засади механізмів державного управління висвітлено в працях В. Авер'янова [11], Г. Атаманчука [12], В. Бакуменка [13], Б. Гурне [14], Н. Нижник, В. Олуйка [15], В. Пили [16].

Незважаючи на значний науковий доробок у сфері дослідження та аналізу міграційних процесів, питання оцінки міграційних ризиків у сфері нелегальної (незаконної) міграції та розробки на їх основі дієвих механізмів державного управління не знайшли належного висвітлення в науковій літературі. Це обумовлює актуальність та вибір теми наукового дослідження.

Метою дослідження є обґрунтування механізмів державного впливу на процеси нелегальної (незаконної) міграції на основі оцінки міграційних ризиків.

Дослідження термінології, яка використовується в науковій літературі, присвяченій аналізу міграційних процесів, засвідчує паралельне вживання та ототожнення дефініцій «нелегальна міграція» та «незаконна міграція». Під нелегальною міграцією частіше за все розуміють рух певних осіб через національні кордони без наявності визначених дозволів або з порушенням правил та режиму перетину таких кордонів. Термін «незаконна міграція» зустрічається в офіційних документах та нормативно-правових актах з питань регулювання міграційних процесів.

В офіційних документах Організації Об'єднаних Націй переважно використовують термін «неврегульована міграція», а суб'єктів, які порушують міграційне законодавство, незаконно перетинають кордон або перебувають без відповідних документів на території країни-реципієнта, називають «мігрант або іноземець без належних документів» або «неврегульований мігрант» [17, с. 33]. За трактуванням Міжнародної організації з міграції, нерегульована міграція — являє собою рух осіб, що відбувається з порушенням норм країн виїзду, транзиту та призначення [18, с. 301]. Такий підхід відображає гуманістичне ставлення до явища нелегальної міграції, що базується на визнанні права людини на свободу, вільне пересування та право вибору місця проживання.



В офіційних документах Європейського Союзу найчастіше застосовують термін «нелегальна міграція», який характеризує нелегальний в'їзд або перебування в країнах-членах і проявляється в разі:

- незаконного перетину національного кордону, перетину кордону з фальшивими або підробленими документами;
- в'їзду в країну на законних підставах та перебування після закінчення терміну дії відповідного дозволу на перебування;
- здійснення господарської або іншої діяльності, яка не була передбачена відповідними документами при в'їзді [19, с. 22].

Згідно із Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «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» [20]. Тому для уникнення подвійного трактування в цьому дослідженні ми будемо вживати дефініцію «нелегальна (незаконна) міграція».

З метою оцінки міграційних ризиків, проведемо попередній аналіз нелегальної (незаконної) міграції в Україні на підставі аналізу міграційної ситуації в цілому. Так, за даними Державної міграційної служби України, міграційна ситуація в Україні на кінець 2015 року обумовлювалася загостренням політичної обстановки в низці країн Близького Сходу, Азії і Північної Африки. Так, ескалація конфліктів та оголошення військового стану призвело до зростання кількості мігрантів до країн ЄС (чисельність нелегальних мігрантів склала понад 1,5 млн осіб). При цьому основними країнами-реципієнтами є Великобританія (для громадян Еритреї, Пакистану), Італія (для громадян Нігерії, Гамбії і Пакистану), Німеччина (для громадян Сирії, Афганістану і Косово), Франція (для громадян Косово, ДР Конго і Судану), Фінляндія (для громадян Сомалі, Іраку і Албанії).

Рівень нелегальної (незаконної) міграції до країн ЄС транзитом через територію України є відносно невисоким і складає за даними Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу «FRONTEX» лише 0,2 % від загальної кількості мігрантів, які нелегально потрапили на територію Євросоюзу у 2014 році. Проте загальна кількість затриманих органами охорони кордону нелегальних мігрантів у 2015 році зросла з 2723 до 3 536 осіб або на 29 %, у т.ч. за незаконне перетинання державного кордону у 2015 році було затримано 1 804 особи, що на 844 особи більше за рівень попереднього року.

Найбільша активність нелегальних мігрантів, які перетинали державний кордон у 2015 році поза пунктами пропуску, спостерігалася на українсько-словацькій ділянці кордону (затримано 548 мігрантів) та українсько-угорській (затримано 800 нелегальних мігрантів). У пунктах пропуску через державний кордон за спробу незаконно потрапити до ЄС за підробленими документами або без них у 2015 році затримано 20 нелегальних мігрантів, що на 7 осіб менше від рівня у 2014 році. Кількісні характеристики нелегальної міграції за країнами походження відображено в табл. 1.



Таблиця 1

**Кількісні характеристики нелегальної міграції в Україні
за країнами походження нелегальних мігрантів**

№ з/п	Країна походження	Роки			Відхилення 2015 р. до 2013 р. (+/-)
		2013	2014	2015	
1.	Азербайджан	112	390	298	186
2.	Афганістан	24	228	667	643
3.	Білорусь	10	63	54	44
4.	В'єтнам	12	42	48	36
5.	Вірменія	43	161	82	39
6.	Грузія	15	66	111	96
7.	Китай	83	215	188	105
8.	Молдова	76	181	129	53
9.	Росія	239	777	540	301
10.	Сирія	38	140	190	152
11.	Сомалі	7	23	83	76
12.	Узбекистан	187	391	342	155
13.	Шрі-Ланка	4	28	60	56
14.	Особи без громадянства	15	45	28	13
15.	Інші країни	858	768	2 291	1 433
Всього нелегальних (незаконних) мігрантів		1 723	3 518	5 111	3 388

Примітка: складено авторами на основі даних Державної міграційної служби України.

Наведені дані засвідчують, що основну кількість затриманих за незаконне перетинання державного кордону становлять громадяни Афганістану, Росії, Узбекистану, Сирії та Китаю. Структура нелегальної міграції за країнами походження громадян відображена на рис. 1.

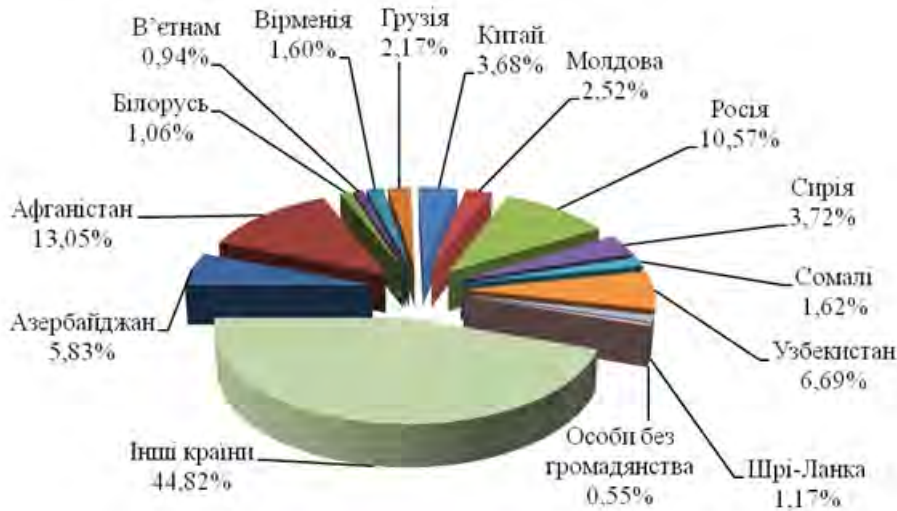


Рис. 1. Структура нелегальної міграції за країнами походження мігрантів у 2015 році

Примітка: складено авторами на основі даних Державної міграційної служби України.

Наведені дані свідчать, що у структурі нелегальних мігрантів переважають громадяни Афганістану (13,05 % від загальної чисельності), Росії (10,57 %) та Узбекистану (6,69 %). Отже, наведені дані засвідчують зростання обсягів нелегальної (незаконної) міграції більше, ніж у 1,5 раза. Однак чисельність виявлених мігрантів не є критичною і засвідчує масову міграцію територією України громадян інших держав без наявності відповідних дозволів та підтверджуючих документів.

Проте більшість нелегальних (незаконних) мігрантів, які виявляються на території України, «проявляють» себе при спробі незаконного перетину кордону, натомість процес виявлення осіб, які незаконно перебувають всередині країни, останнім часом дещо ускладнився. Так, у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства внутрішніх справ, Міністерства надзвичайних ситуацій, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується відповідними міністерствами» (від 16 жовтня 2012 р. № 5459–VI) [21], Державній міграційній службі (далі — ДМС) передано функції Міністерства внутрішніх справ (далі — МВС) щодо реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у міграційній сфері. У зв'язку з цим наказом МВС від 1 грудня 2012 р. № 1108 «Про ліквідацію міліції міграційного контролю» ліквідовано відповідний структурний підрозділ МВС України, чисельністю 1 500 штатних одиниць. У 2014 році в апараті ДМС та її територіальних підрозділах за рахунок реорганізації створено підрозділи з боротьби з нелегальною міграцією загальною чисельністю 350 осіб.



Результативність діяльності органів державної влади у сфері реалізації державної політики протидії нелегальної (незаконної) міграції наведено в табл. 2.

Таблиця 2

**Результативність діяльності органів державної влади
у сфері реалізації державної політики протидії нелегальній міграції**

№ з/п	Вид заходів	Роки			Відхилення 2015 р. до 2013 р. (+/-)
		2013	2014	2015	
1.	Виявлено нелегальних мігрантів (всього) осіб	1 723	3 518	5 111	3 388
2.	Прийнято рішення про примусове повернення, осіб	1 262	2 401	4 202	2 940
3.	Примусово видворено з України, осіб	99	100	209	110
4.	Поміщено до пункту тимчасового перебування іноземців, осіб	52	51	129	77
5.	Прийнято рішення щодо заборони повторного в'їзду в Україну, осіб	362	522	576	214

Примітка: складено авторами на основі даних Державної міграційної служби України.

Отже, наведені дані свідчать, що у 2015 році затримано 5 111 нелегальних мігрантів, що на 3 388 мігрантів більше від рівня 2013 року. Примусово повернуто 4 202 особи (на 2 940 осіб більше від рівня 2013 року), примусово видворено — 209 осіб, що більше, ніж у 2 рази перевищує показники базового року, прийнято 576 рішень про заборону в'їзду в Україну та 129 осіб поміщено до ПТПП (в 1,54 рази більше, ніж у 2013 році).

Крім того, особи, які порушують міграційне законодавство протягом зазначеного періоду, притягувались до адміністративної відповідальності (табл. 3)

Таблиця 3

**Результативність діяльності органів державної влади
у сфері реалізації державної політики протидії нелегальній міграції**

№ з/п	Вид відповідальності	Роки			Відхилення 2015 р. до 2013 р. (+/-)
		2013	2014	2015	
1.	Порушення правил перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні і транзитного проїзду через територію України (ч. 1 ст. 203 КУпАП)	14 864	13 850	16 019	1 155



Продовження табл. 3

2.	Порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204 КУпАП)	184	158	221	37
3.	Невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства (ст. 205 КУпАП)	2 921	2 145	4 410	1 489
4.	Порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206 КУпАП)	75	56	134	59
5.	Всього притягнуто до адміністративної відповідальності нелегальних мігрантів та порушників міграційного законодавства за ст.ст. 203–206 КУпАП	17 223	17 030	20 784	3 561

Примітка: складено авторами на основі даних Державної міграційної служби України.

Наведені дані свідчать, що у 2015 році органами ДМС притягнуто до адміністративної відповідальності 20 784 нелегальні мігранти та порушники міграційного законодавства за ст.ст. 203–206 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що на 3 561 особу більше від рівня 2013 року, в тому числі за: порушення правил перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні і транзитного проїзду через територію України (ч. 1 ст. 203) — 16 019 осіб (на 7,77 % більше 2013 року); порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204) — 221 особу (на 20,11 % більше); невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства (ст. 205) — 4 410 (на 50,9 % більше); порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206) — 134 (на 78,7 % більше).

Однак для повного аналізу функціонування державних інституцій у цій сфері доцільно провести оцінку міграційних ризиків нелегальної міграції за методикою, викладеною на сайті Державної міграційної служби. Проведемо аналіз зазначених показників, відобразимо їх оцінку та визначимо рівень ризику. Результати розрахунків подамо в табл. 4.

Оцінка та інтерпретація міграційних ризиків у сфері нелегальної міграції

№ з/п	Показники	Роки			Темп приросту, %		Характеристика рівня ризику	
		2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014	2015
1.	Кількість іноземців та ОБГ, яким ЗДУ України відмовлено в оформленні віз, за країнами походження	1 690	2 241	2 412	32,60	7,63	допустимий	допустимий
2.	Статистичні дані про іноземців та осіб без громадянства, затриманих за незаконне перетинання, спробу незаконного перетинання державного кордону	928	960	1804	3,45	87,92	допустимий	критичний
3.	Моніторинг шляхів постачання нелегальних мігрантів до України	+	+	+	-	-	критичний	критичний
4.	Статистичні дані про затриманих органами Державної прикордонної служби України нелегальних мігрантів та іноземців-потенційних нелегальних мігрантів, яким відмовлено у пропуску в Україну»	6 860	9 125	13 687	33,02	50	насторожуючий	критичний
5.	Кількість виявлених фактів торгівлі людьми, за країнами походження	130	88	111	-32,31	26,14	допустимий	критичний





Продовження табл. 4

6.	Кількість осіб, постраждалих від торгівлі людьми, за країнами походження	107	86	102	-19,63	18,60	допустимий	критичний
7.	Кількість осіб, прийнятих до України на виконання угод про реадмісію (приймання-передавання), за країнами походження	161	228	341	41,61	49,56	насторожуючий	насторожуючий
8.	Кількість осіб, переданих з України на виконання угод про реадмісію (приймання-передавання), за країнами походження	21	39	43	85,71	10,26	насторожуючий	насторожуючий

Примітки:

1. Умовне позначення: «+» — наявні три транзитні канали нелегальної міграції іноземних громадян;
2. Розраховано авторами на основі даних Державної міграційної служби України.



Проведені розрахунки свідчать, про підвищення рівня ризику нелегальної міграції на кордоні України при спробах його нелегального перетину. Крім того, Україна не втрачає свій транзитний потенціал щодо потоку нелегальних мігрантів до ЄС. Значними темпами в останньому році характеризується динаміка потенційних нелегальних мігрантів, чисельність яких зросла на 50 %.

Також у 2015 році критичним рівнем характеризуються ризики у сфері торгівлі людьми, допустимими є ризики щодо виконання договорів про реадмісію.

На нашу думку, наведена методика, хоча і відображає основні тенденції у сфері нелегальної (незаконної) міграції, не дає відповідей на питання стосовно того, в яких регіонах напружена міграційна ситуація, які критичні значення показників не в темпах приросту, а в абсолютних значеннях, які механізми державного впливу необхідно використовувати щодо стабілізації міграційної ситуації. У зв'язку із вищезазначеним, ми пропонуємо удосконалити існуючу методику, розподіливши показники на дві групи: регіональні (розраховуються для кожного регіону окремо) та національні (розраховуються для країни в цілому). Пропонована система показників, періодичність їх розрахунку, варіанти інтерпретації та джерело походження інформації відображено в табл. 5.

Такий розподіл показників оцінки міграційних ризиків дозволить здійснювати моніторинг міграційної ситуації як по країні в цілому, так і за регіонами. Залежно від отриманих даних апробації методики можна буде обирати варіанти державного впливу в межах окремих територій: попереджувальні дії (профілактика нелегальної (незаконної) міграції) або стабілізаційні дії (збереження існуючого стану та мінімізація існуючих ризиків) та реактивні дії (активізація діяльності щодо виявлення нелегальних (незаконних) мігрантів та застосування заходів адміністративного примусу до порушників міграційного режиму).

З метою проведення профілактичних заходів щодо нелегальної (незаконної) міграції, необхідно реалізовувати комплекс соціально-економічних, політико-правових, ідеологічних, виховних, технічних, організаційних та інших заходів. Ці заходи передбачають створення умов, які мінімізують або нейтралізують вплив криміногенних чинників на динаміку нелегальної (незаконної) міграції та запобігають поширенню цього явища на території інших країн.

Дослідження міграційної ситуації на території України свідчить про наявність достатнього транзитного потенціалу практично у всіх регіонах України, що може спричинити появу значної кількості організованих груп нелегальних (незаконних) мігрантів, які просуваються в бік кордону України та ЄС. Крім того, часто спостерігається ситуація, коли мігранти потрапляють на територію України легально, однак після завершення дії дозвільних документів переходять на нелегальне становище.

У зв'язку з вищезазначеним та з метою більш ефективної роботи в напрямку протидії нелегальній (незаконній) міграції на території України та для здійснення дієвих заходів з припинення нелегальної (незаконної) міграції, виникає необхідність у створенні відділу по боротьбі з нелегальною міграцією у складі ГУНП України в областях (зі спектром повноважень аналогічних відділам міліції міграційного контролю ГУМВС України в областях, які до 2012 року виконували функції по боротьбі з нелегальною міграцією). Штатна чисельність таких підрозділів у регіонах повинна розраховуватись залежно від чисельності виявлених у попередніх періодах нелегальних мігрантів та попередньої оцінки ризиків нелегальної (незаконної) міграції.



Таблиця 5

Пропоновані показники та критерії оцінки міграційних ризиків у сфері нелегальної (незаконної) міграції

№ з/п	Показники	Періодичність розрахунку показника	Критерії оцінки			Джерело походження інформації для розрахунків
			Допустимий рівень	Насторожуючий рівень	Критичний рівень	
1	2	3	4	5	6	7
Регіональні показники						
1.1.	Частка виявлених нелегальних мігрантів на території регіону щодо чисельності постійного населення регіону, од.	щоквартально, підсумком у кінці року	менше 0,0099	0,01-0,099	більше 0,1	Державна міграційна служба та її територіальні підрозділи, Державна служба статистики
1.2.	Частка виявлених на території регіону фактів торгівлі людьми щодо чисельності постійного населення регіону, од./од.	щоквартально, підсумком у кінці року	менше 0,0009	0,001-0,199	більше 0,02	Міністерство внутрішніх справ, Державна служба статистики
1.3.	Чисельність іноземців та осіб без громадянства, затриманих за незаконне перетинання, спробу незаконного перетинання державного кордону на 1 пункт пропуску, од./од.	щоквартально, підсумком у кінці року	менше 99	100-499	більше 500	Державна прикордонна служба

1.4.	Чисельність іноземців та осіб без громадянства, заграничних за незаконне перетинання, спробу незаконного перетинання державного кордону поза пунктами пропуску на 100 км державного кордону, осіб/100 км ¹	щоквартально, підсумком у кінці року	менше 1	2-9	більше 10	Державна прикордонна служба
1.5.	Пролягання територією регіону транзитних шляхів руху нелегальних мігрантів	щомісяця, щоквартально	пролягання маршрутів нелегальної міграції поза межами регіону	пролягання маршрутів нелегальної міграції в або/та через сусідні регіони	пролягання маршрутів нелегальної міграції через регіон	Державна міграційна служба та її територіальні підрозділи
2.	Національні показники					
2.1.	Кількість іноземців та ОБГ, яким ЗДУ України відмовлено в оформленні віз, за країнами походження	щомісяця	зменшення на 50% кількості відмов в оформленні віз вихідцям з країн третього світу, які також належать до країн міграційного ризику, та/або збільшення кількості відмов в оформленні віз вихідцям з високорозвинених країн світу на 10 % порівняно з попереднім звітним періодом	відсутність випадків відмови в оформленні віз	збільшення на 50 % кількості оформлених віз вихідцям з країн третього світу, які також належать до країн міграційного ризику, та/або зменшення кількості відмов в оформленні віз вихідцям з високорозвинених країн світу на 10 % порівняно з попереднім звітним періодом	Міністерство закордонних справ





Закінчення табл. 5

2.2.	Кількість осіб, прийнятих до України на виконання угод про реадмісію (приймання-передавання), за країнами походження	щомісяця	збільшення на 100 % і більше кількості осіб, прийнятих до виконання угод про реадмісію, порівняно з попереднім звітним періодом	збільшення до 100 % кількості осіб, прийнятих до виконання угод про реадмісію, порівняно з попереднім звітним періодом	зменшення кількості осіб, прийнятих до виконання угод про реадмісію, порівняно з попереднім періодом	Державна міграційна служба
2.3.	Кількість осіб, переданих з України на виконання угод про реадмісію (приймання-передавання), за країнами походження	щомісяця	збільшення на 50 % і більше кількості осіб, переданих з України на виконання угод про реадмісію	збільшення до 50 % кількості осіб, переданих з України на виконання угод про реадмісію	зменшення кількості осіб, переданих з України на виконання угод про реадмісію	Державна міграційна служба

Примітки:

1. Показники розраховуються лише для прикордонних регіонів
2. Складено авторами на основі методики, запропонованої ДМС.



З метою вдосконалення діяльності відповідних державних органів щодо виявлення нелегальних (незаконних) мігрантів, пропонуємо застосовувати такий спектр заходів:

— проведення систематичних перевірок т.зв. «етнічного бізнесу», особливо в регіонах, де наявні великі ринки оптової торгівлі;

— постійний моніторинг «сумнівних суб'єктів», яких раніше притягували до відповідальності за організацію каналів нелегального переправлення мігрантів через кордон;

— організація систематичних перевірок місць перебування іноземців (готелів, гуртожитків, санаторіїв, профілакторіїв тощо);

— перевірка суб'єктів господарювання, які використовують найману працю іноземних громадян на рахунок легальності перебування іноземців та наявності в них відповідних дозволів на працю.

Для підвищення ефективності заходів адміністративного примусу необхідно:

— забезпечити синхронізацію дій та чітке розмежування повноважень між органами Державної міграційної служби та органами внутрішніх справ щодо утримання, затримання, виявлення нелегальних (незаконних) мігрантів, а також застосування до них заходів адміністративної відповідальності;

— створити можливості щодо добровільного повернення мігрантів, які перебувають на території України без наявних на це законних підстав до країн їх попереднього перебування або країн їх походження;

— сформулювати дієву систему повернення нелегальних (незаконних) мігрантів до країн їх попереднього перебування або країн їх походження.

Таким чином, проведений аналіз свідчить про зростання ризиків нелегальної (незаконної) міграції в Україні. Це вимагає підвищення ефективності державних механізмів впливу на міграційні процеси як всередині країни, так і на її кордонах. Опрацьовані авторами показники оцінки міграційних ризиків у регіональному та національному контексті можуть стати підґрунтям удосконалення державно-правового впливу на процеси нелегальної (незаконної) міграції як у цілому по країні, так і за її регіонами.

Однак зазначимо, що проблеми розробки ефективних заходів протидії нелегальній (незаконній) міграції потребують подальшого дослідження, що обумовлено високим рівнем мінливості міграційних процесів, різною природою появи причин нелегально (незаконної) міграції.

Список використаних джерел

1. *Гусев Д.* Новая иммиграционная политика Франции: результаты и споры [19.01.2009] / RFI. URL : http://www.rfi.fr/acturu/articles/109/article_2306.asp.
2. *Казьмеркевич П.* Інституційне забезпечення міграційної політики: місцезнаходження міграційних служб у Європейських урядових структурах / Українсько-Європейський дорадчий центр з питань законодавства. URL : http://ueplac.kiev.ua/downloads/2007-06-05/institutional%20solutions_ua.pps.
3. *Казьміркевич П., Львова О., Чумак В.* Координація міграційної політики України: уроки Польщі. К. : МЦПД, 2014. 55 с.
4. *Леончикас Т., Жибас К.* Анализ процессов законной и незаконной миграции в 10 странах-участницах Седеркопингского Процесса : [отчет за 2006–2008 гг.]. К. : Представительство Седеркопингского Процесса в Украине, 2009. 111 с.
5. *Малиновська О. А.* Мігранти, міграція та Українська держава: аналіз управління зовнішніми міграціями. К. : Вид-во НАДУ, 2004. 235 с.
6. Міжнародно-правові проблеми протидії нелегальній міграції та торгівлі жінками / відп. ред. Ю. Римаренко, Ю. Шемшученко, Я. Кондратьєв. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 306 с.



7. *Олефір В. І.* Нелегальна міграція в Україні: шляхи протидії та подолання // Актуальні проблеми політики. 2005. № 23. С. 126–135.
8. *Пуригіна О. Г., Сардак С. Е.* Міжнародна міграція. К. : Академія, 2007. 312 с.
9. *Савченко О. І.* Міграційна ситуація в Україні. Стан боротьби з організованими формами нелегальної міграції іноземців // Право і суспільство. 2005. № 1. С. 66–73.
10. *Холма О. У.* Нелегальна міграція в Україні: ситуація, оцінки наслідків, перспективи // Розвиток демократії та демократична освіта в Україні : матеріали II міжн. наук. конф. (24–26 травня, 2012 р.). Одеса, 2012. С. 339–346.
11. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. 384 с.
12. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления. М. : Омега-Л, 2010. 525 с.
13. *Бакуменко В. Д., Надолішній П. І.* Теоретичні та організаційні засади державного управління. К. : Вид-во НАДУ, 2003. 210 с.
14. *Гурне Б.* Державне управління ; пер. з франц. К. : Основи, 1993. 165 с.
15. Державне управління в Україні / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Львівська політехніка, 2002. 352 с.
16. *Пила В. І., Майстер Г. В.* Сутність, завдання та основні етапи стратегічного планування в державному управлінні // Формування ринкових відносин в Україні. 2011. № 6. С. 3–6.
17. Globalization, Migration and Development. Paris : OECD, 2000. 53 p.
18. Про прийняття Статуту Міжнародної організації з міграції та Змін до Статуту : Закон України від 11.07.2002 р. № 114–IV // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 41. Ст. 301.
19. Політика України у сфері контролю над нелегальною міграцією. К. : Міжнародний центр перспективних досліджень; Варшава : Інститут справ публічних, 2006. 56 с.
20. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773–VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.
21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства внутрішніх справ, Міністерства надзвичайних ситуацій, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується відповідними міністерствами : Закон України від 16.10.2012 р. № 5459–VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5459-17>.

Надійшла до редакції 02.12.2016



Шинкарук А. Н., Довгань В. И. Механизмы государственного управления в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции на основе оценки миграционных рисков

На основе анализа статистических данных систематизирована информация о состоянии и динамики показателей нелегальной (незаконной) миграции в Украине, исследована структура нелегальных мигрантов по странам происхождения. С использованием действующей методики проведена оценка миграционных рисков на территории Украины. Предложена усовершенствованная система показателей оценки рисков в сфере нелегальной (незаконной) миграции, которые разделены на две группы — общенациональные и региональные. Установлено информационную базу расчета определенных показателей и сформировано их критические значения. Определен перечень профилактических мероприятий по нелегальной (незаконной) миграции на территории Украины, которые сгруппированы в следующие блоки: социально-экономические, политико-правовые, идеологические, воспитательные, технические, организационные и другие.

Ключевые слова: нелегальная (незаконная) миграция, риски в сфере нелегальной (незаконной) миграции, показатели оценки рисков в сфере нелегальной (незаконной) миграции, профилактика нелегальной (незаконной) миграции.

Shynkaruk, O. M.; Dovhan, V. I. The Public Administration Mechanisms in Combating Illegal (Irregular) Migration based on the Migration Risk Assessment

Based on the statistics analysis the information as for the condition and dynamics of illegal (irregular) migration parameters in Ukraine has been systematized, the structure of illegal immigrants by country of origin has been investigated. Using the current methods, the risks of migration on the territory of Ukraine have been assessed. The risk parameters indicators in illegal (irregular) migration improved system has been suggested, which is divided into two groups: national and regional; the information base of the defined parameters has been established and their critical values have been created. The list of preventive measures aimed at the combating illegal (irregular) migration in Ukraine, which are subdivided into the following components: social, economic, political, legal, ideological, educational, technical, organizational and others has been determined.

Keywords: illegal (irregular) migration, risks in illegal (irregular) migration, risk parameters indicators in illegal (irregular) migration assessment, preventive measures of combating the illegal (irregular) migration.

