



Руслана Анатоліївна МАРТЪЯНОВА,

аспірант Хмельницького університету управління та права,
lanamart@ukr.net

УДК 351:342.71

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ОРГАНАМИ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ВСЕРЕДИНИ ДЕРЖАВИ

Досліджується взаємодія органів державної влади щодо забезпечення державної безпеки у сфері міграції та протидії нелегальній (незаконній) міграції. Проведено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють законність перебування на території України іноземців та осіб без громадянства. Розглянуто повноваження органів Державної міграційної служби України щодо контролю за перебуванням іноземців на території України та проведення профілактичних заходів щодо виявлення іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України з порушенням міграційного законодавства. Проведено аналіз застосування законодавства щодо адміністративно-правового примусу — примусове видворення за межі України. Запропоновано схему взаємодії органів/підрозділів ДМС з правоохоронними органами для забезпечення дієвого контролю за перебуванням іноземців на території України серед осіб, які звільняються з установ виконання покарань після відбуття строку покарання. Вперше в Україні наведено практичне застосування складеної автором схеми взаємодії органів/підрозділів ДМС з правоохоронними органами та установами виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Хмельницькій області. Доведено необхідність взаємодії органів ДМС з органами держав-



ної влади щодо посилення контролю за перебуванням іноземців на території України, які дестабілізують обстановку всередині держави та впливають на збільшення кількості кримінальних правопорушень, скоєних громадянами іноземних держав. З метою виконання покладених на ДМС завдань щодо формування міграційної політики у сфері міграції та заходів, спрямованих на нейтралізацію загроз національній безпеці та адміністративно-правового примусу — примусове видворення, наближеного до міжнародних стандартів Європейського Союзу, з урахуванням законодавства країни, що лежить з Україною — Республіка Польща, запропоновано внесення змін до нормативно-правових документів, зокрема Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Закон України «Про адміністративний нагляд», Кодекс адміністративного судочинства України та інших документах.

Ключові слова: взаємодія органів державної влади у сфері міграції, законність перебування іноземців на території України, іноземець, іммігрант, нелегальний мігрант, видворення.

У наш час проблема забезпечення національної безпеки країни, в тому числі всередині держави, є вкрай актуальною. Україна зіткнулась з різнохарактерними міграційними потоками, розв'язання яких потребує державного регулювання у сфері міграції та мінімізації її негативних наслідків. Нелегальне перебування на території України іноземців, особливо тих, які звільняються з державних установ виконання покарань, впливає на криміногенну ситуацію в країні та є дестабілізуючим фактором як у суспільно-політичній, так і соціально-економічній сферах, а також призводить до зростання кримінальних видів злочинів, що дуже негативно впливає на авторитет України в ЄС.

Перед органами Державної міграційної служби (далі — ДМС) поставала необхідність посилити контроль за дотриманням міграційного законодавства та взаємодіяти з іншими органами державної влади для забезпечення безпеки держави всередині держави.

Забезпечення державного регулювання у сфері міграції, в тому числі протидії нелегальній міграції, є складним завданням, розв'язання якого потребує комплексного, системного підходу; завдання і мети в цій сфері є пріоритетними, визначаються та регламентуються Стратегією державної міграційної політики України на період до 2025 року.

Запровадження ефективного механізму взаємодії та співпраці органів ДМС з відповідними органами державної влади є необхідним для забезпечення державної безпеки та охорони громадянського порядку всередині держави.

Організаційно-правовими питаннями міграційної політики, міграції та протидії нелегальній міграції присвячено праці відомих ві-



тчизняних та зарубіжних вчених, серед яких: О. Малиновська, В. Олефір, М. Оврамець, Л. Ануфрієв, В. Березовський, О. Джужа, С. Ківалов, О. Кузьменко, В. Куц, А. Мозоль, Н. Нижник, М. Війєрс, В. Лунєєв, М. Пуглі, Р. Хавсман, П. Холмс, А. Шлоенхард, С. Тімур, О. Чалий та ін.

Однак аналіз зазначених праць не висвітлює повною мірою міграційних проблем, які потребують негайного розв'язання та дієвого механізму взаємодії органів вдали в міграційній сфері.

Мета — аналіз взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами державної влади у сфері міграції та забезпечення державної безпеки всередині держави.

Основними завданнями статті є необхідність проаналізувати нормативно-правові акти, що визначають законність перебування іноземців та території України; розглянути механізм удосконалення взаємодії органів ДМС з правоохоронними органами щодо контролю за законністю перебування іноземців на території України; розробити схему взаємодії органів державної влади у сфері міграції із застосування адміністративно-правового заходу — примусове видворення за межі України щодо іноземців, які дестабілізують криміногенну обстановку на території держави.

З метою посилення спроможності ДМС у протидії нелегальній міграції важливого значення набуває удосконалення та регулювання взаємодії з органами влади в міграційній сфері.

Сучасні підходи вимагають від органів ДМС не лише достатньої інституційної спроможності в рамках власної компетенції, але і якісної міжвідомчої взаємодії, співпраці та координації.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці та особи без громадянства в'їжджають в Україну за наявності визначеного цим Законом чи міжнародним договором України паспортного документа та одержаної у встановленому порядку візи, якщо інше не передбачено законодавством чи міжнародними договорами України. Частиною 1 ст. 16 цього Закону передбачено, що реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в'їжджають в Україну, здійснюється в пунктах пропуску через державний кордон України органами охорони державного кордону [1].

Відповідно до п. 2 Порядку обчислення строку тимчасового перебування в Україні іноземців, які є громадянами держав з безвізовим порядком в'їзду, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 20 липня 2015 р. № 884, визначено що під час в'їзду іноземця на територію України обчислення дозволеного йому строку перебування здійснює посадова особа Держприкордонслужби (ДПС) в пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України. Під час перебування на території України обчислення дозволеного іноземцю строку перебування здійснюють посадові особи Державної міграційної служби [2].

Отже, із цього вбачається, що основний контроль за перебуванням іноземців та осіб без громадянства всередині держави поклада-



ється на підрозділи ДМС, і до повноважень яких належить притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за порушення правил перебування іноземців на території України, прийняття рішень про примусове повернення та за адміністративними позовами яких судами приймаються рішення про примусове видворення за межі України (рис. 1).

Згідно з п. 14 ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» визначено, що 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 [1].

У 2017 році в Україні з метою контролю за перебуванням іноземців на території України було проведено два загальнодержавні профілактичні заходи під умовною назвою «Мігрант», до зазначених заходів були залучені співробітники органів ДПС, Національної поліції, СБУ.

Спільні зусилля дали позитивний результат, оскільки було виявлено: 5 515 нелегальних мігрантів, стосовно 5 073 осіб було прийнято рішення про примусове повернення за межі України, 211 осіб було примусово видворено за межі України, 152 іноземці поміщено до пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (ПТПП), 1 089 іноземцям заборонено в'їзд в Україну [3].

Однак слід зазначити, що відповідно до Порядку проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері, затвердженого наказом від 4 вересня 2013 р. № 850/536/1226 Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства соціальної політики України та Міністерства освіти і науки України, не визначено механізм взаємодії, що призводило до незадоволених клопотань правоохоронних органів, що, у свою чергу, було позначено на співпраці між органами та прийняттям рішення підрозділами ДМС в межах компетенції.

Отже, крім позитивного результату, очевидним залишається факт, що система взаємодії між різними структурами, які стосуються протидії нелегальній міграції, потребує удосконалення та є низка питань, які потребують удосконалення та внесення змін у нормативно-правові акти для налагодження співпраці у вирішенні питань щодо протидії нелегальній міграції та взаємодії підрозділів ДМС з органами влади у сфері міграції.

На погляд автора, особливу увагу необхідно приділити законності перебуванню іноземців та території України, які скоюють кримінальні правопорушення, які засуджені до позбавлення волі, відбувають покарання у виправних колоніях на території України та які звільняються з виконання покарань після відбуття строку покарання.



Рис. 1. Законність перебування іноземців на території України



Оскільки на сьогодні не існує жодного визначення цієї категорії іноземців, нормативного документа, який би визначав повноваження щодо здійснення контролю за перебуванням цієї категорії іноземців. Не має жодної інструкції та нормативного документа, який би регулював дії посадових осіб ДМС з органами Національної поліції та органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби (далі — ДКВС) стосовно іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань після відбуття строку покарання та перебування яких на території України дестабілізує кримінальну ситуацію в країні. Крім того, відсутнє визначення цієї категорії іноземців і в Кримінальному кодексі України та Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Проте останнім часом у кримінальній літературі вживається термін «кримінальна імміграція», яка дає визначення руху населення, та «кримінальна міграція», яка розглядає іноземців при визначенні контингентів іноземців, що мають на меті злочинні дії.

Аналіз офіційних даних про осіб, які вчинили злочини на території України за 2017 рік, дозволив отримати таке: зі 117 947 осіб, яким у 2017 році було офіційно пред'явлено постанову про підозру у вчиненні злочинів, виявилися: іноземних громадян — 1 559; громадян СНД — 1 027; осіб без громадянства — 195; визнаних нелегальними мігрантами — 41; біженців — 17 осіб. Всього було виявлено 2 839 осіб, які не є постійними жителями країни, а належали до тієї або іншої групи мігрантів [4, с. 14–16].

З цього випливає, що нелегальне перебування на території країни іноземців є дестабілізуючим фактором як у суспільно-політичній, так і соціально-економічній сферах, а також призводить до зростання кримінальних видів злочинів, що дуже негативного впливає на авторитет України в ЄС.

Отже, з метою виконання покладених на ДМС завдань щодо протидії нелегальній міграції та взаємодії з органами Національної поліції, необхідно в оперативному порядку здійснювати обмін інформацією стосовно іноземців, які засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, відбувають покарання у державних установах виконання покарань, які під час відбування покарання не стали на шлях виправлення, та після звільнення з місць позбавлення волі мають намір продовжувати вчиняти кримінальні правопорушення, дотримуватися кримінальних «понять» та «звичаїв» з метою вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів для підтримання злодійських традицій, що негативно відображається на криминогенній обстановці [5].

Згідно з абз. 2 ст. 12 Закону України «Про імміграцію» визначено, якщо іммігранта засуджено в Україні до позбавлення волі на строк більше одного року і вирок суду набрав законної сили, це є підставою для скасування дозволу на імміграцію [6].

Проте ця норма закону на практиці практично не застосовується, подання правоохоронних органів до органів ДМС не направляються, майже відсутні. Для забезпечення своєчасного виконання цієї норми закону є необхідність в обов'язковому порядку здійснювати обмін



інформацією стосовно іноземців, які засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі та відбувають покарання в державних установах виконання покарань між відповідними органами влади [7].

Отже, на думку автора, з метою своєчасного з'ясування підстав щодо законності перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, які звільняються з установ виконання покарань, та для забезпечення адміністративно-правових заходів необхідно здійснювати низку організаційно-практичних заходів (рис. 2).

Для своєчасного скасування дозволу на імміграцію в Україну та посвідки на постійне місце проживання необхідно здійснювати обмін між Управліннями Г(У)ДМС та ГУ НП.

З метою ідентифікації іноземців, у разі відсутності в них документа, за яким можна здійснити виїзд з території України, необхідно органам Г(У)ДМС вжити заходів та направити відповідні запити до дипломатичних представництв або консульських установ держави походження іноземця для отримання сертифікату на повернення в країну громадянської належності.

Посадовим особам органів Г(У)ДМС у разі відсутності підстав для законного перебування іноземців на території України необхідно вжити заходів щодо підготовки адміністративного позову до суду щодо затримання та подальшого примусового видворення за межі України.

Крім того, під час підготовки адміністративного позову до суду необхідно з'ясувати наявність підстав, за яких іноземцю може бути тимчасово відкладений виїзд з України, в тому числі й встановлення адміністративного нагляду за рішенням суду.

Також враховуючи відсутність повноважень органів ДМС щодо застосування засобів фізичного впливу та з урахуванням особливостей категорії осіб, які видворяються, супровід зазначеної категорії іноземців до пункту пропуску державного кордону з метою примусового видворення за межі України необхідно здійснювати спільно з правоохоронними органами.

Відповідно до ч. 1 ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, можуть лише на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземців та осіб без громадянства, якщо:

- 1) вони не виконали в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення;
- 2) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення.

Одночасно п. 29 постанови Пленуму ВАС України від 16 березня 2012 р. № 3 «Про внесення змін і доповнень до Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 25 червня 2009 року № 1 «Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця, видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в



Україні», зі змінами і доповненнями, внесеними постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 червня 2011 року № 3, зазначено, що примусовому видворення за межі країни передують рішення про примусове повернення іноземця до країни походження.

Тобто обов'язковим є попереднє прийняття вказаними органами рішення про примусове повернення [8].

Отже, із цього вбачається, що відсутність попереднього примусового повернення за межі України стосовно іноземців є підставою в суді, щоб відмовити в задоволенні адміністративного позову територіального органу ДМС щодо примусового видворення іноземців за межі України.

Виходячи з цих роз'яснень, цілком доречним є алгоритм дій співробітників ДМС. Тобто стосовно іноземця повинно бути прийняте рішення про примусове повернення, яким його зобов'язати самостійно залишити територію України. Але, як показує практика, зазначені рішення іноземцями самостійно не виконуються.

За статистичними даними Державної міграційної служби України в 2016 році було виявлено 6 390 нелегальних мігрантів, стосовно 5 729 осіб прийнято рішення про примусове повернення з території України, виконано рішень про примусове повернення з території України — 2092; в 2017 році було виявлено 9 678 нелегальних мігрантів, стосовно 9 264 осіб прийнято рішення про примусове повернення з території України, виконано рішень про примусове повернення з території України — 4 415 [9].

Крім того, вважаємо, що на сьогодні застосування судами норм щодо примусового видворення, зазначених у Постанові Пленуму ВАС України від 16 березня 2012 р № 3, є не актуальним, оскільки вони не враховують внесені зміни до ч. 1 ст. 289 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) (в останній чинній редакції від 15 грудня 2017 р.), де визначено, що адміністративний позов щодо примусового видворення також подається в разі відсутності в іноземця або особи без громадянства, яка вчинила порушення законодавства України з прикордонних питань або про правовий статус іноземців, документа, що дає право на виїзд з України.

Застосуванням судом до іноземця або особи без громадянства одного з таких заходів:

- 1) затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення видворення за межі території України;
- 2) затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення її передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію [10].

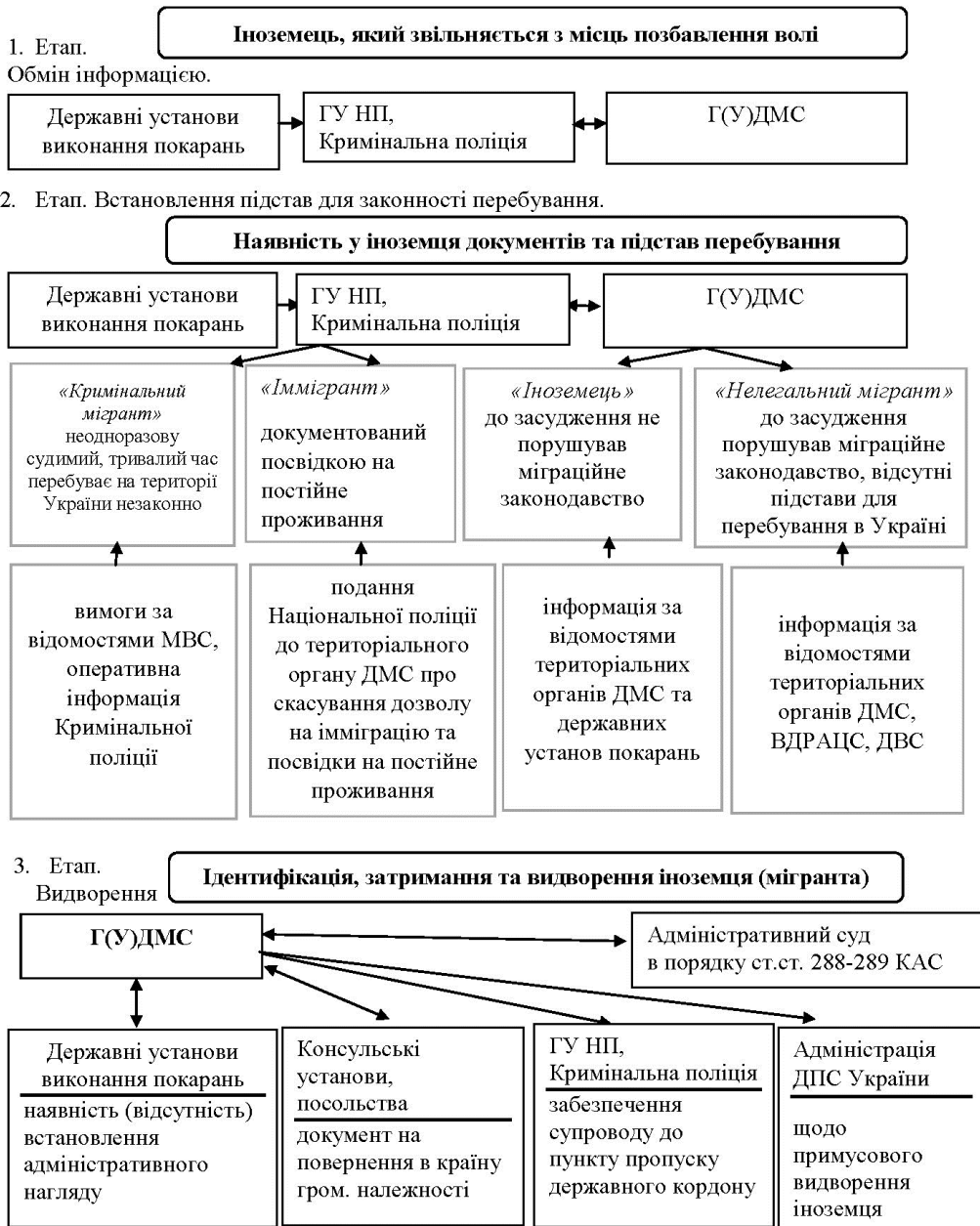


Рис. 2. Схема взаємодії органів Г(У)ДМС з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань

Примітка: розроблено автором.



Відповідно до ст. 15 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» в'їзд в Україну та виїзд з України іноземців та осіб без громадянства здійснюється за паспортним документом за наявності відповідної візи, якщо інший порядок в'їзду та виїзду не встановлено законодавством чи міжнародним договором України.

Також необхідно звернути увагу на ч. 2 ст. 288 КАС України, яка передбачає розгляд справ про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України у десятиденний строк з дня подання позовної заяви.

Отже, зробимо припущення, що, за оперативною інформацією кримінальної поліції ГУ НП в області в грудні 2018 року, звільняється з виправної колонії в Хмельницькій області після відбуття строку покарання громадянин Йорданії (засуджений до позбавлення волі за вчинення кримінального злочину, передбаченого ч. 4 ст. 152 КК України, та перекваліфікованим апеляційним судом на ч. 1 ст. 155 КК України), у якого відсутній паспортний документ, за яким він може здійснити виїзд з території України, без фінансової спроможності — відсутні кошти на особистому рахунку, а також відсутнє на території України консульське представництво країни громадянського походження (найближче — Росія, м. Москва) [11], яким чином громадянин Йорданії може самостійно залишити територію України та виконати рішення про примусове повернення? Також у разі прийняття судом до розгляду адміністративного позову в порядку ст. 288 КАС України, розгляд якого передбачено судом у десятиденний строк, виникає питання: де його утримувати, де він має перебувати до розгляду справи по суті?

Як правило, іноземці, які звільняються з місць позбавлення волі, не залишають територію України; це рецидивісти, які неодноразово судимі та в яких відсутні підстави законно перебувати на території України, вони поповнюють явище нелегальної міграції та криміногенну ситуацію в країні, а прийняти рішення в судовому порядку щодо примусового видворення зазначеної категорії іноземців без попереднього примусового повернення майже неможливо.

Розроблена автором схема щодо взаємодії органів влади в міграційній сфері та застосування до іноземців, які звільняються з державних установ, виконання покарань адміністративного інституту — видворення, була застосована на прикладі Хмельницької області та мала практичний результат.

У період з 1 січня 2017 р. по 1 квітня 2018 р. співробітниками УДМС в області спільно з правоохоронними органами було організовано заходи щодо затримання та примусового видворено за межі України (без попереднього примусового повернення) 7 іноземних громадян, з них у 4 осіб були відсутні документи, які дають право здійс-

¹ Відповідно до інформації, представлені представниками Прикордонної варті Республіки Польща (*pplk SG Jarosław SZYMANEK, pplk SG Andrzej MAKÓWKA*), «Отримання інформації щодо розпізнання середовища іноземців та здійснення ефективного контролю за законності перебування» під час семінару «Зміцнення потенціалу Державної міграційної служби України в управлінні міграційними процесами», проведений у комендатурі Прикордонної Варті Республіки Польща 3–9 грудня 2017 р.



снити виїзд з України, 3 з яких — поміщались до ПТПП. Це громадяни Грузії, Молдови, Російської Федерації, Білорусії, які неодноразово були засуджені до великого терміну позбавлення волі на території України за кримінальні правопорушення, визначені КК України. Зокрема двоє громадян Грузії, з яких — один іноземець, засуджений за п. 6 ч. 2 ст. 115 КК «Умисне вбивство» до 13 років позбавлення волі з конфіскацією майна, на шлях виправлення не став [12; 13], інший іноземець скоював злочини у складі злочинної групи та був засуджений до позбавлення волі строком на 1 рік і 6 місяців за ч. 3 ст. 185 КК України [14; 15]; громадянин Білорусії засуджений до позбавлення волі строком на 8 років з конфіскацією майна за ч. 3 ст. 187 КК України [16]; троє громадян Молдови, з яких — один іноземець раніше чотири рази судимий за скоєння умисних корисливих злочинів і знову вчинив тяжкий злочин, був засуджений за до позбавлення волі строком на 5 років 3 місяців і 6 днів за ч. 3 ст. 185 КК України [17; 18]; інший за ч. 3 ст. 185, ч. 3 ст. 307 КК України був засуджений за злочини у сфері обігу наркотичних засобів до позбавлення волі строком на 7 років і 6 місяців [19; 20], ще один іноземець був засуджений до 3 років позбавлення волі за ст. 3 ст. 185 КК України [21; 22]; громадянин Російської Федерації засуджений до 3 років позбавлення волі за ст. 3 ст. 185 КК України [23; 24].

11 травня 2017 р. Рада Європейського Союзу затвердила рішення про надання безвізового режиму Україні, тому підхід до вирішення питання щодо протидії нелегальній міграції доцільно брати з досвіду зарубіжних держав.

Схема, створена автором щодо взаємодії органів ДМС з органами НП та державними установами виконання покарань Хмельницької області (рис. 2), розроблена з урахуванням міжнародних стандартів Європейського Союзу, зокрема держави, яка межує з Україною, — Республіка Польща.

Відповідно до абз. 1 ст. 289 Акта про іноземців від 12 грудня 2013 р. Республіки Польща «Контроль легальності перебування іноземців на території Республіки Польща здійснюється з метою встановлення дійсного стану у сфері дотримання правил, що стосуються умов в'їзду іноземців на цю територію і перебування на ній органами Прикордонної варти та поліції» [25].

Крім того, Прикордонна варта у своїй діяльності використовує систему бази даних Noe.NET на підставі договору, укладеного між Головнокомандувачем Пенітенціарної служби і Головнокомандувачем прикордонної охорони. У цій базі реєструються такі особи (в тому числі іноземні громадяни): засуджені до позбавлення волі в минулому і на сьогодні; відбували покарання; всі затриманні. Доступ до цієї бази даних дозволяє ефективно здійснювати дії, пов'язані із затриманням і конвоюванням іноземців, які закінчили відбування покарання тюремного ув'язнення, перевірку іноземців, які відбувають покарання, та збір статистичних даних щодо іноземців, які відбувають покарання в тюрмах Республіки Польща.



Необхідно зазначити, що відповідно до ст. 329 Акта про іноземців Республіки Польща від 12 грудня 2013 р. визначено, що у випадку, якщо іноземець не покинув територію Республіки Польща на добровільній основі вчасно, то на нього покладаються зобов'язання примусово повернутися, це рішення є обов'язковим для виконання.

Також підп. 2 ст. 329 зазначеного Акта визначено випадки, коли рішення про зобов'язання іноземця повернутися виконується примусово: існує ймовірність того, що іноземець втече або подальше перебування іноземця може становити загрозу для державного захисту, або безпеки, або захисту безпеки та громадського порядку [25].

Отже, із цього випливає, що за іноземцями, які засудженні та відбувають покарання на території Республіки Польща, здійснюється контроль та до них застосовуються заходи адміністративного інституту — депортація (видворення).

Указом Президента України від 17 березня 2018 р. № 72/2018 введено в дію Рішення РНБО від 1 березня 2018 р. «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики», де передбачено забезпечення розроблення і затвердження в установленому порядку до 1 липня 2018 р. Стратегії боротьби з організованою злочинністю разом із планом дій, що міститиме конкретні завдання, заходи, строки, очікувані результати, передбачивши комплексне впровадження сучасних систем кримінального аналізу, здійснення контролю за перебуванням іноземців у країні [26].

У Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року актуальним питанням залишається виявлення осіб, які можуть становити загрозу національній безпеці держави, та потенційних нелегальних мігрантів; функціонування системи виявлення нелегальних мігрантів всередині держави; співпраці між відповідними органами влади щодо контролю за дотриманням міграційного законодавства, зокрема між Національною поліцією, Держприкордонслужбою та ДМС з питань протидії організованим формам нелегальної міграції в/через Україну [27].

Таким чином, можна визначити, що нелегальне перебування іноземців та осіб без громадянства на території України залишається одним із факторів розповсюдження злочинності та загостренням криміногенної ситуації в країні в цілому.

Питання протидії нелегальній міграції та забезпечення державної безпеки у сфері міграції всередині держави, головним чином, покладено на органи Державної міграційної служби України, до повноважень яких належить проведення профілактичних заходів щодо дотримання законодавства в міграційній сфері та застосування адміністративно-правових заходів стосовно іноземців, таких як «примусове повернення» та «примусове видворення».

Враховуючи, що з 2016 року збільшилася кількість виявлених нелегальних мігрантів та скоєння ними кримінальних порушень, перед органами ДМС та органами державної влади, правоохоронними органами (в тому числі зі спеціальним статусом) першочерговим стоїть за-



вдання відпрацювання механізму дієвого впливу на запобігання нелегальній міграції, здійснення контролю за перебуванням іноземців на території України та застосуванням інституту адміністративного впливу — примусове видворення за межі України, стосовно іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань після відбуття строку покарання.

Удосконалення взаємодії органів влади щодо своєчасного виявлення іноземців, які звільняються з установ виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України, після відбуття строку покарання потребує створення комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на припинення порушень міграційного законодавства.

Застосування адміністративно-правового заходу «примусове видворення за межі України» стосовно іноземців, які схильні до кримінальних порушень, сприяє зниженню кількості скоєних кримінальних поступків іноземцями, перебування яких є дестабілізуючим фактором та впливає на оперативну обстановку на території держави.

Тому з урахування міжнародного законодавства та для забезпечення державної безпеки всередині держави була запропонована схема взаємодії органів ДМС з органами влади у сфері міграції стосовно іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань, наприкладі Хмельницької області, яка є дієвим заходом щодо залишення території України іноземними громадянами, незважаючи на їх бажання. А отже, з метою врегулювання проблемних питань при застосуванні міграційного законодавства, ми пропонуємо внесення зміни до чинного законодавства України в частині затримання та видворення:

1. Внести доповнення до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» термін «кримінальний мігрант» у редакції Кримінального кодексу України.

2. Внести доповнення до ч. 1 ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», додавши абзац: *«позов про примусове видворення подається стосовно іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань після відбуття строку покарання та були засуджені до позбавлення волі більше, ніж на 1 рік або подальше перебування яких може становити загрозу для державної та національної безпеки або громадського порядку».*

3. Внести доповнення до ст. 8 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, які звільняються з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р., додавши новим абзацом *«адміністративний нагляд автоматично припиняється в разі прийняття судом рішення про примусове видворення за межі України та в інших випадках».*

4. Вирішити питання щодо створення в підсистемі МВС (модуль) з питань нелегальної міграції як частину єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами для обробки даних щодо іноземців, які звільняються з місць позбавлення волі, затримані, відбувають покарання у виправних колоніях, застосування



до них заходів щодо заборони виїзду з країни, що суперечить інтересам забезпечення національної безпеки України та заборони подальшого в'їзду в Україну.

5. Окремо вирішити питання щодо внесення змін до ст. 288 Кодексу адміністративного судочинства України, а саме: в частині розгляду справ «Адміністративні справи, визначені цією статтею, можуть розглядатися судом шляхом відео-конференційного зв'язку стосовно іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань або в день подання позовної заяви, в разі наявності обґрунтованих підстав та обставин».

6. Затвердити нову редакцію Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, яку погодити з органами МВС, Національної поліції, органами ВКВС, ДМС, ДПС, СБУ, в якій необхідно передбачити:

— постійний систематизований обмін інформацією щодо іноземців, які відбувають покарання в державних установах виконання покарань, які притягувались до кримінальної відповідальності, скоюють злочини кримінального характеру та можуть бути причетні до кримінальних угруповань або дії яких спрямовані на дестабілізацію суспільно-політичної, криміногенної обстановки та перебування яких на території України дестабілізує кримінальну ситуацію в країні;

— затримання (в тому числі поміщення до ПТПП) та видворення в примусовому порядку іноземців та осіб без громадянства, які стосуються «кримінального мігранта» або іноземців-порушників, здійснюється в супроводі правоохоронних органів із застосування засобів фізичного впливу та спеціальних засобів.

Перспективою подальших досліджень цієї проблематики є вдосконалення взаємодії органів ДМС з органами Державної служби зайнятості та Державної служби України з питань праці, а також застосування до іноземців адміністративного примусу — заборона подальшого в'їзду в Україну.

Список використаних джерел

1. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 21.09.2011 р. № 3717-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/e87w57>.
2. Порядок обчислення строку тимчасового перебування в Україні іноземців, які є громадянами держав з безвізовим порядком в'їзду : затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 20.07.2015 р. № 884, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 05.08.2015 р. № 944/27389. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/fx3UAD>.
3. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України за результатами діяльності служби за 2017 р. *Державна міграційна служба України*. URL : <https://goo.gl/xJGjom>.
4. *Бабенко А. М., Смаглій А. А.* Кримінологічний погляд на зв'язок міграції та злочинності : *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми* : матеріал. II Міжн. наук.-практ. симп., 16-17 березня 2018 р., Приватний ви-



- пий навчальний заклад «Університет Короля Данила» CEI Cooperation Fund. Івано-Франківськ, 2018. с.16.
5. *Ткачова Н. М., Март'янова Р. А.* Необхідність взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрози національній безпеці. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 12, 2017. URL : <https://goo.gl/uYk29J>.
 6. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/VmVnKp>.
 7. Перелік найменування органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України : затв. наказом Міністерства юстиції України від 10.05.2017 р. № 1519/5. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/M8y-AFF>.
 8. Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні : постанова Вищого адміністративного суду України від 25.06.2009 р. № 1 *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/8tbBWb>.
 9. Статистика з основної діяльності. *Державна міграційна служба України*. URL : <https://goo.gl/aa0Vik>.
 10. Кодекс адміністративного судочинства України від 07.07.2005 р. № 2747-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/8V3zeg>.
 11. Консульські установи України. *Міністерство закордонних справ України*. URL : <https://goo.gl/KZJYXq>.
 12. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 27.04.2016 р. у справі № 688/1890/6-к. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/mtvDMC>.
 13. Постанова Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 01.03.2017 р. у справі № 686/4240/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/g7mggB>.
 14. Вирок Галицького районного суду Івано-Франківської області від 30.05.2017 р. у справі № 341/514/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/oruMfv>.
 15. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 02.02.2018 р. у справі № 686/1831/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/eFkPWX>.
 16. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 09.06.2017 р. у справі № 688/1598/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/2JP61W>.
 17. Ухвала Апеляційного суду Чернівецької області від 21.01.2015 р. № 727/4046/14-к. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/GLcvN3>.
 18. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 15.03.2018 р. у справі № 686/5231/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <https://goo.gl/4J5WEz>.



19. Вирок Мурованокуріловецького районного суду Вінницької області від 01.03.2012 р. у справі № 341/514/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/1s5wvP>.
20. Постанова Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 21.07.2017 р. у справі № 686/12006/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/kqTM1b>.
21. Вирок Першотравневого районного суду м. Чернівців від 27.02.2017 р. у справі № 725/1782/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/md3EYw>.
22. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 19.10.2017 р. у справі № 688/3084/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/Fr5uaP>.
23. Вирок Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області від 29.01.2015 р. у справі № 683/2602/14-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/xMcZgC>.
24. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 07.02.2017 р. у справі № 688/337/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://goo.gl/SDY28N>.
25. Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Internetowy System Aktów Prawnych*. URL : <https://goo.gl/7sjaQo>.
26. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 березня 2018 року «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики» : Указ Президента України від 17.03.2018 р. № 72/2018. *Офіційне Інтернет-представництво Президента України*. URL : <https://goo.gl/tm1S6W>.
27. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/xN2meZ>.

Надійшла до редакції 12.05.2018



Martianova, R. A. Improvement of the Interaction of the Bodies of the State Migration Service of Ukraine with the Authorities in Ensuring State Security within the State

The article deals with the interaction of public authorities with regard to ensuring state security in the field of migration and counteracting illegal migration. The analysis of normative legal acts regulating the legality of staying in the territory of Ukraine of foreigners and stateless persons is carried out. The powers of the bodies of the State Migration Service of Ukraine regarding the control of the stay of foreigners on the territory of Ukraine and the conduct of preventive measures for the detection of foreigners and stateless persons who are on the territory of Ukraine in violation of the migration law are considered. The analysis of application of legislation on administrative-legal coercion — forced evictions outside Ukraine is carried out. The scheme of interaction of the bodies / units of the LCI with the law enforcement bodies for ensuring effective control over the stay of foreigners on the territory of Ukraine is proposed, among the persons who are released from penitentiary institutions after the sentence is served. For the first time in Ukraine the practical application of the scheme of cooperation between the bodies / units of the LCI with the law enforcement agencies and penal enforcement agencies of the State Criminal-Executive Service of Ukraine on the example of the Office of the State Migration Service of Ukraine in the Khmelnytsky region is presented. The necessity of interaction of the bodies of DWS with the state authorities with regard to strengthening the control over the stay of foreigners on the territory of Ukraine, which destabilize the situation within the state and affect the increase in the number of criminal offenses committed by citizens of foreign states, is proved. In order to fulfill the tasks entrusted to the DMS with regard to the formation of migration policy in the field of migration and measures aimed at neutralizing threats to national security and administrative-legal coercion — forced eviction, approximation to international standards of the European Union, taking into account the legislation of the country bordering on Ukraine — the Republic of Poland. The proposed amendments to the normative legal documents, in particular, the Law of Ukraine «On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons», the Law of Ukraine «On Administrative Supervision», the Code of Administrative Justice of Ukraine and other documents

Keywords: interaction of authorities in the field of migration, the legality of staying foreigners on the territory of Ukraine, foreigner, immigrant, illegal migrant, expulsion.

