

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	3
ANNOTATION	5
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ДОСЛІДЖЕННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ	10
1.1. Міграція та міграційні процеси як об’єкт державної політики.....	10
1.2. Концептуальні засади державної міграційної політики.....	25
1.3. Зарубіжний досвід організації міграційними процесами та протидії нелегальній (незаконній) міграції.....	32
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ.....	43
2.1 Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні	43
2.2 Діяльність органів державної влади в сфері реалізації державної міграційної політики	53
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ (НЕЗАКОННІЙ) МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ : ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ	62
3.1 Удосконалення державного міграційного контролю у контексті інтеграції України в ЄС.....	62
3.2. Застосування моделі збалансованих показників (BSC) щодо реалізації стратегії у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні	72
ВИСНОВКИ.....	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	92

АНОТАЦІЯ

Біганський П.В. Міграційні процеси в Україні: шляхи вирішення проблем. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Наголошено, що міграційні процеси це сукупність різноманітних суспільних відносин комплексного управлінського, економічного та правового характеру, пов'язані з переміщенням резидентів та нерезидентів України як на територію держави так і за її межі, що виступає об'єктом публічного управління, має відповідні завдання та мету. Підкреслено, що в умовах сьогодення реалізація державного управління у сфері міграції пов'язана з низкою проблем таких як протидія незаконній міграції для забезпечення національної безпеки України.

Потребують термінового вирішення і проблеми, пов'язані із видворенням іноземців, фінансових на їх утримання, недостатнім використанням міграційного потенціалу системи освіти, шляхом внесення необхідних доповнень і змін до чинного законодавства. Обґрунтовано, що основним напрямком удосконалення реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції має стати розробка та впровадження відповідної стратегії. У якості основи для її розробки виступила методика аналізу, яка дозволила сформулювати концептуальні засади стратегії у сфері протидії нелегальній міграції.

З метою реалізації запропонованої стратегії нами сформовано модель державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, яка ґрунтується на використанні «системи збалансованих показників» (моделі BSC), адаптованих до специфіки державного управління міграційними процесами. Практичну придатність запропонованої моделі державного управління міграційними процесами доведено шляхом розробки базового варіанту державної стратегії у сфері протидії нелегальній міграції, обґрунтовано і запропоновано відповідні заходи щодо організаційного забезпечення їх реалізації.

Підкреслено, що удосконалення діяльності державних інституцій у сфері реалізації державної політики протидії нелегальній міграції необхідно проводити у трьох основних напрямках: профілактика нелегальної міграції; виявлення нелегальних мігрантів; застосування заходів адміністративного примусу щодо порушників міграційного законодавства.

Ключові слова: міграція, міграційні процеси, іноземці, громадяни України, біженці, міграційна безпека, візовий режим, незаконна міграція, Державна міграційна служба України.

ANNOTATION

Biganskyi P. V. Migration processes in Ukraine: ways of resolving the issue.
– Qualifying Master Degree thesis on manuscript rights.

Qualifying Master Degree thesis for the High Education Degree of the Second (Master's) Degree in the field of knowledge 28 “Public Governance and Administration” of the specialty 281 “Public Governance and Administration”. - Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University, Kyiv, 2023.

There is stressed, migration processes are scope of various social relationships of the comprehensive administrative, economic, and legal character that are related to movement of both residents and non-residents of Ukraine on the territory of the state and out of it. These relationships are subject of public administration, they have an appropriative tasks and goal. It is outlined, in current conditions, the implementation of the state administration is related to a row of issues, including counteraction to the illegal migration to provide national safety of Ukraine.

Such issues as deportation of foreigners, finances for their maintenance, low usage of migration potential of the education demands resolving by introduction of the necessary additions and changes to the current legislation. There is justified, development and implementation of the strategy should to become the main direction of the improvement of the implementation of the state policy in the field of the counteraction to the illegal migration.

The analysis is the basis for the development of the strategy. This method allowed to formulate conceptual principles of the strategy in the field of the counteraction to the illegal migration. To implement this strategy, there is suggested a model of the state administration in the field of the counteraction to the illegal migration. This model is based on the use of the “system of balanced indexes”, adapted to peculiarities of the state administration of migration processes. Practical capacity of the model of the state administration of migration processes is justified in the way of the development of the basic example of the state strategy in the field of the counteraction to the illegal migration.

There are suggested and justified appropriative measures of organizational providing of its implementation. There is outlined, the improvement of activities of state institutions in the field of the implementation of the state policy of counteraction to the illegal migration has to be conducted in three main directions.

They are prevention of illegal migration, detection of illegal migrants, and application of administrative coercion measure against violators of migration legislation.

Keywords: migration, migration processes, foreigners, citizens of Ukraine, refugees, migration safety, visa regime, illegal migration, State Migration Service of Ukraine.

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Протягом всієї історії людства міграційні процеси є одним із важливих факторів суспільного процесу. Міграція, яка завжди розглядалася як унікальний феномен, завжди була висвітлена в певному контексті – економічному, соціальному, історичному, культурному, демографічному або етнічному, і це визначено не випадково. Міграційні процеси визначаються змінами, що відбуваються в житті одного або, частіше, декількох суспільств, і тому вони служать індикаторами розвитку практично будь-якого аспекту, такого як політичний, етносоціальний, стан ринків праці і інші. Крім того, оскільки різні міграційні потоки відрізняються не тільки за кількісними, але й за якісними характеристиками (наприклад, соціально-демографічними і етнокультурними), вони мають свою специфіку і неминуче впливають на ситуацію як у суспільствах, з яких вони виходять, так і в суспільствах, які їх приймають.

На зламі тисячоліть людство переживає не найкращі часи і опинилось в досить загрозливій ситуації. Природні катаклізми, вплив тоталітарних політичних режимів, військові конфлікти, низькі соціальні умови та ряд інших негативних чинників змушують, людину вдаватися до переселення. Поряд з цим значною мірою відбувається переосмислення понять таких, як права людини, соціальний захист, охорона здоров'я, територіальна цілісність, безпека, право на притулок тощо. Відбувається формування реалій, в яких людство вимушене буде жити найближчим часом, що значною мірою стосується і України.

В умовах глобалізації світової економіки відбувається стрімка активізація міграційних процесів. Україна завдяки своєму геополітичному становищу поступово перетворюється з транзитної країни на країну призначення й осідання нелегальних мігрантів. Ці та інші фактори обумовлюють вжиття невідкладних заходів щодо підвищення ефективності

протидії нелегальній міграції, обстоювання національних інтересів України у сфері міграції, зміцнення національної безпеки та ефективного реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

Проблеми державного управління у сфері міграції висвітлено у працях: О. Бандурки, Ю. Бузницького, І. Бузько, В. Близнюк, М. Бублій, І. Грабинського, Ю. Гаврушко, В. Євтуха, В. Коваленко, В. Мойсеєнко, О. Малиновської, В. Ортинського, Л. Рибаківського, А. Шевцова та інших вчених. У наукових працях дослідники аналізують особливості сучасних міграційних процесів, досліджують міграційні тенденції та розглядають ситуацію, що склалася в міграційній сфері.

Проте, з урахуванням активізації інтеграційних процесів та наявності складної соціально-економічної обстановки в країні, виникає необхідність дослідження проблем, пов'язаних із міграційною політикою.

Навіть при збільшеному інтересі до міграційних процесів та активізації наукових досліджень у сфері міграційної політики слід визнати, що існує значна недостатність наукової літератури, що представляє собою комплексні та системні дослідження механізмів протидії нелегальній міграції на території України. Це підкреслює актуальність та обрану тему для магістерської роботи.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері забезпечення ефективності виконання функцій держави та публічного управління у сфері міграційної політики.

Предмет дослідження – особливості міграційних процесів в Україні.

Метою і задачами дослідження – це комплексний загальнотеоретичний аналіз поняття, суті та це комплексний загальнотеоретичний аналіз поняття міграційних процесів та сучасних проблем публічного управління у цій сфері та вироблення на цій основі пропозицій.

Реалізація поставленої мети передбачає виконання наступних завдань дослідження:

- визначити поняття міграційних процесів як об'єкту державної політики;

- окреслити концептуальні засади державної міграційної політики;
- визначити зарубіжний досвід організації міграційними процесами та протидії нелегальній (незаконній) міграції;
- охарактеризувати нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні;
- визначити діяльність органів державної влади в сфері реалізації державної міграційної політики;
- окреслити зміст удосконалення державного міграційного контролю у контексті заходів з європейської інтеграції України;
- визначити особливості застосування моделі збалансованих показників (BSC) щодо реалізації стратегії у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні.

Методологічну основу дослідження складають наукові принципи і концептуальні положення є результатом розробки фахівцями в області теорії державного управління та різних галузей права, таких як конституційне та адміністративне право. Для досягнення цієї мети використовувалися різні методи наукового дослідження, зокрема діалектичний, формально-юридичний, логічний та порівняльний.

У процесі виконання роботи здійснено аналіз наукової літератури та нормативних актів, які відносяться до теми дослідження, що дозволяє говорити про його об'єктивність і обґрунтованість.

Нормативно-правовою та емпіричною базою дослідження стали Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти та судова практика.

Практичне значення одержаних результатів. Матеріали роботи здатні сприяти подальшого формування рекомендацій щодо удосконалення загальнотеоретичний аналіз поняття, суті та це комплексний загальнотеоретичний поняття міграційних процесів та сучасних проблем публічного управління у цій сфері.

Вони можуть бути корисними для студентів при вивченні курсу публічного управління.

Структура та обсяг зумовлені метою і завданнями здійсненого дослідження.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків, списку використаних джерел (всього 106 найменувань).

Загальний обсяг роботи становить 104 сторінка.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ДОСЛІДЖЕННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ

1.1. Міграція та міграційні процеси як об'єкт державної політики

Міграція, як об'єкт державної політики, визначає величезний вплив на соціально-економічний розвиток країни та формує складні завдання для влади. Здійснення компетентної міграційної політики стає критично важливим аспектом для держав, оскільки вона впливає на численні сфери суспільного життя. Однією з головних мет державної міграційної політики є ефективне управління міграційними процесами. Це включає в себе не лише контроль за в'їздом та виїздом, а й створення умов для легалізації перебування іноземців, сприяння інтеграції та адаптації мігрантів у новому соціумі.

Державна політика також спрямована на забезпечення національної безпеки. Контроль за міграційними потоками дозволяє уникнути ситуацій, пов'язаних із незаконним перетинанням кордонів та можливими загрозами для внутрішнього порядку.

Забезпечення прав та свобод мігрантів - ще одна важлива складова державної міграційної політики. Влада зобов'язана гарантувати відповідне ставлення до іноземців та захищати їхні законні інтереси.

Сутність міграційної політики полягає в забезпеченні балансу між власними національними інтересами та гуманітарними аспектами. Враховуючи різні міграційні виклики, держави повинні розробляти стратегії, спрямовані на максимізацію позитивних впливів та мінімізацію негативних наслідків міграції для суспільства в цілому.

На нашу думку, на особливу увагу в контексті державного управління міграцією заслуговує так звана теорія міграційних систем, що також опрацьовується сучасними соціологами і будується на принципах загального системного підходу.

Теорія міграційних систем є важливим концептуальним підходом до розуміння і пояснення міграційних процесів в сучасному світі. Згідно з цією теорією, міграція вбудована в соціальні та економічні системи, і її характер та обсяг визначаються внутрішніми та зовнішніми факторами, що впливають на ці системи.

Засновниками теорії міграційних систем є Дуглас Масі та Реймонд Лі. Згідно з їхніми ідеями, міграція є складним явищем, яке виникає внаслідок взаємодії різних сил і факторів. Основна ідея полягає в тому, що міграція не є випадковою, але визначеною та організованою частиною соціальних та економічних систем.

Теорія міграційних систем підкреслює важливість розуміння внутрішнього та зовнішнього середовища, яке визначає міграційні рухи. Це включає в себе аналіз економічних можливостей, рівня розвитку, політичних умов, а також культурних та соціальних чинників.

Згідно з теорією, міграція може бути розглянута як результат стратегічних рішень індивідів та груп, орієнтованих на покращення їхнього соціального та економічного становища. Також враховуються взаємодії між різними регіонами та країнами, які визначають напрямок та інтенсивність міграційних потоків.

Застосування теорії міграційних систем допомагає краще розуміти динаміку та взаємозв'язки, які виникають у міграційних процесах, та служить основою для розроблення політик та стратегій управління міграціями.

Отже, державі важливо враховувати, що управління міграційними процесами в межах конкретної країни не може бути повністю вичерпним та відокремленим від зовнішнього оточення, оскільки внутрішні міграційні процеси становлять лише складову загальної міграційної системи, яка розвивається з власними закономірностями.

З позиції державного управління виділяють, передусім, легальну і нелегальну, законну і незаконну, регульовану та нерегульовану міграцію.

У офіційній термінології ООН переважно вживають термін «нерегульована міграція» (irregular migration), а замість звичного до вживання на побутовому та публіцистичному рівні терміну «нелегальний мігрант» (illegal migrant) – «нерегульований» (irregular migrant) та «мігрант або іноземець без належних документів» (undocumented migrant or alien). Ці визначення, на думку експертів, відображають так званий гуманістичний підхід до явища нелегальної міграції, що базується на парадигмі прав людини. У його основі лежить принцип індивідуальної свободи, свободи переміщення й вибору місця проживання.

Ці визначення, за словами експертів, відображають переважно гуманістичний підхід до явища нелегальної міграції, спираючись на парадигму прав людини. Цей підхід ґрунтується на принципі індивідуальної свободи, вільності переміщення та права вибору місця проживання. Експерти розглядають нелегальну міграцію через призму захисту особистих прав та свобод кожного індивіда.

Такий погляд визнає, що основні причини, які ведуть до нелегальної міграції, часто пов'язані з обмеженням прав людини, несправедливими умовами у країнах походження та іншими чинниками, які обмежують можливості людей. З цієї точки зору, нелегальна міграція розглядається як реакція на недоліки в системі захисту прав та вільностей особи.

Такий гуманістичний підхід також визнає потребу в розробці ефективних міжнародних стратегій, які б враховували права та гідність кожного мігранта. Це може включати в себе політики, спрямовані на полегшення доступу до легальних каналів міграції та забезпечення захисту прав мігрантів, незалежно від їхнього статусу. Все це відповідає принципам гуманістичної парадигми та ставить за мету врахування та захист прав кожної особи, незалежно від її міграційного статусу.

Так, на 45-й сесії Комісії міжнародного права ООН Спеціальний доповідач з питань правових норм, що стосуються міжнародної міграції, Г. Памбу-Чивунда, визнавав необхідність розробки концепції міжнародної

міграції. Він висловив думку про те, що сам термін «міграція» може бути уточнений, і відповідно запропонував замінити його на більш широкий та точний термін «переміщення населення». Це відображає ідею, що міграційні процеси не обмежуються просто переміщенням, але також охоплюють різноманітні аспекти, такі як соціальні, економічні, та політичні взаємодії.

Такий підхід може відкривати широкі можливості для більш глибокого розуміння сутності міграційних процесів і їх впливу на суспільство. Поняття "переміщення населення" більше враховує різноманітні аспекти, включаючи не лише фізичне пересування осіб, а й їхню соціальну адаптацію, взаємодію з приймаючим суспільством, аспекти інтеграції та культурний обмін. Така зміна термінології може стати важливим кроком у формуванні більш повного та високорівневого підходу до розуміння та управління міграційними явищами на міжнародному рівні.

На відміну від міжнародного права, національні закони та європейські нормативні акти використовують терміни «незаконна» або «нелегальна міграція», що віддзеркалює наголос на інтересах держави, які часто ставляться у конфлікт з основним правом людини на свободу пересування. Незважаючи на відмінності у термінології, головне явище, яке охоплюється цими поняттями, є однаковим. Відповідно до визначення Міжнародної організації з міграції (МОМ), незаконна та нелегальна міграція ідентифікуються як форма нерегульованої міграції. У глосарії міграційних термінів, підготованому МОМ, нелегальна міграція визначається як «переміщення, яке відбувається поза регулюючими нормами країн походження, транзиту та призначення» [53].

З точки зору країн призначення, нелегальна міграція розглядається як незаконний в'їзд, перебування або працевлаштування в країні, що призводить до того, що мігрант не має права або не володіє належними документами, необхідними для в'їзду, проживання чи роботи згідно з імміграційним законодавством країни. Це означає, що особа перетинає міжнародний кордон

без чинного паспорта чи проїзного документа, або не виконує адміністративні норми, необхідні для виїзду з країни походження.

Такий стан справ спричиняє відсутність законних прав та можливостей для мігранта в новій країні. Імміграційне законодавство встановлює чіткі правила і вимоги для в'їзду та перебування, але нелегальні міграційні потоки порушують ці норми. Це може виникати внаслідок відсутності або недостатньої дотримання правил країн походження та призначення. Беззаконний статус у новій країні ускладнює не лише сам процес міграції, а й піддає мігранта ризику стати жертвою експлуатації, використання та недоліків системи соціального захисту.

Нелегальна міграція є однією з актуальних проблем сучасної міжнародної міграції, що вимагає уваги та системного підходу. У контексті цієї проблеми виокремлюються три основних рівні розгляду: міжнародний (універсальний), європейський та національний. Вирішення цієї проблеми вимагає спільних зусиль і координації міжнародної спільноти для розроблення ефективних міжнародно-правових норм, спрямованих на запобігання нелегальній міграції та оптимізацію засобів подолання цього явища.

Науковий дискурс, пов'язаний із протидією нелегальній міграції, розглядається в рамках трьох ключових вимірів: міжнародного, європейського та національного. Міжнародно-правові механізми, які грають важливу роль у протидії нелегальній міграції, постійно модернізуються, уніфікуються та розширюють свою глобальну діяльність відповідно до зростаючих тенденцій у розвитку цього явища.

Необхідно відзначити, що науковий аналіз проблеми нелегальної міграції зустрічає певні труднощі через його вивчення у багатогранному контексті загальних міграційних процесів. Лише останнім часом з'являються спеціалізовані дослідження, що присвячені винятково аспектам нелегальної міграції.

Важливо врахувати різні точки зору держав щодо нелегальної міграції, а також відзначити значну розбіжність інтересів через розташування держав у

міграційному "ланцюгу" (країни походження, транзиту, прийняття). Кожна країна має свої проблеми хоча б з однієї з цих сфер. У той час як країни Південної та Східної Європи взаємодіють на всіх трьох етапах - відправленні, транзиті та прийнятті [33, с. 227].

Отже, саме те, що проблема транзитної та нелегальної міграції затримала увагу більшості країн і викликала загальні труднощі, стало важливою підставою для спільної координації державної політики та міжнародного співробітництва.

Аналіз наукової літератури з даної теми показує, що термін "міграція" використовується для опису переміщення людей між країнами та адміністративно-територіальними одиницями, заселення, пов'язане зі зміною проживання, роботи та укладу життя, як тимчасового, так і постійного характеру.

Нелегальна міграція відрізняється тим, що її учасники залишають країну постійного проживання та перебувають на території інших держав без офіційного дозволу. Важливо зауважити, що останнім часом термін «нелегальна міграція» став активно використовуватися в нормативних джерелах, наукових дослідженнях, засобах масової інформації та на наукових заходах в різних галузях права. Однак, здається, не існує чіткого визначення та узгодження стосовно характерних ознак цього явища.

Враховуючи це, вважаємо доцільним зосередитися саме на цьому пункті. Термін «нелегальна міграція» широко використовується для опису руху людей через державні кордони з порушенням правових норм. Терміни «нелегальна міграція» та «незаконна міграція» використовуються як синоніми, проте термін «незаконна міграція» частіше вживається в офіційних документах, в той час як «нелегальна міграція» властива науковим дослідженням та публіцистичним текстам.

В офіційній термінології ООН замість терміна «нелегальна міграція» переважно вживають термін «неврегульована міграція», а замість терміна «нелегальний мігрант» «неврегульований» або «мігрант або іноземець без

належних документів» [102, с. 33]. Ці поняття відображають так званий гуманістичний підхід до явища нелегальної міграції, що базується на парадигмі прав людини. У його основі лежить принцип індивідуальної свободи, свободи переміщення, свободи вибору місця проживання.

Національні законодавства та нормативні акти ЄС, на відміну від міжнародного права, акцентують увагу на термінах "незаконна або нелегальна міграція", які відображають пріоритетність інтересів країни і вступають у конфлікт із базовим правом людини на свободу пересування. Важливо відзначити, що, незважаючи на цю різницю в термінології, сутність явища, яке охоплюється цими поняттями, залишається однаковою.

Це суперечливе ставлення відображає дилему між національними інтересами і основними правами людини. Коли національні законодавства підкреслюють проблему «незаконної або нелегальної міграції», вони ставлять під сумнів право особи на вільне пересування, при цьому визнаючи державний контроль як основний пріоритет. У той же час, міжнародне право, яке підтримує права людини, може виявляти тенденцію більше акцентувати на необхідності узгодження правових підходів для подолання негативних аспектів міграції, зберігаючи при цьому індивідуальні права. Однак незважаючи на цю різницю в усвідомленні, обидві концепції фактично охоплюють те саме явище - рух людей через кордони з порушенням правових норм.

Згідно з визначенням Міжнародної організації з міграції нерегульована міграція – це рух осіб, що відбувається з порушенням норм країн виїзду, транзиту та призначення. З точки зору країн, куди направляється мігрант, це представляє собою нелегальний в'їзд, перебування або працевлаштування в цій країні, що означає відсутність у мігранта права чи необхідних документів, які вимагає міграційне законодавство цієї країни для в'їзду, проживання або працевлаштування. З точки зору країн походження, це вказує на те, що особа перетинає міжнародний кордон без чинного паспорта або проїзного

документа, або не відповідає адміністративним вимогам для виїзду з країни. [61, с. 301].

В документах Європейського Союзу найчастіше вживається поняття «нелегальна міграція». Це поняття визначає нелегальний в'їзд або перебування в країнах-членах. По-перше, нелегальна міграція існує в разі незаконного перетину кордону, перетину кордону з фальшивими або підробленими документами. По-друге, у разі законного в'їзду в країну та перебування після закінчення терміну дії дозволу на перебування, по-третє, законне перебування стає нелегальним, коли особа працевлаштовується або займається господарською та іншою діяльністю, не дозволеною в'їзною візою [42, с. 22].

Відповідно до Закону 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» [60].

В той же час слід зазначити, що нелегальне переправлення мігрантів є лише частиною більш загального процесу нелегальної міграції, і тому було б корисним розрізнити дії, що набирають форми організованого нелегального переправлення мігрантів, та більш прості засоби нелегального в'їзду, якому сприяють різні окремі випадкові особи [75, с. 22-28].

Нелегальна міграція, яка описується у міжнародних документах, включає ряд характеристик, що наголошують на складнощах та особливостях цього явища:

- наявність посередника, який організовує перетин кордону, але не надає такий широкий спектр послуг, як торговці людьми. В окремих випадках нелегальне перетинання може відбуватися самостійно.

- можливість мігранта уникнути повного контакту з владою під час перетинання кордону, представляючи фальшиві або справжні документи чи надаючи неправдиві відомості про свої наміри. Слід відзначити існування категорії "напівлегальних мігрантів", які прибувають у країну легально, але потім переходять у нелегальний статус.

- добровільний характер переміщення людей, де мігранти свідомо обирають нелегальний шлях для досягнення своїх цілей.

- отримання прибутку з коштів, які нелегальний мігрант сплачує контрабандисту. Боргова система майже не використовується, і у випадках, коли вона виникає, можуть ставитися грошові вимоги до мігранта, що може призвести до його експлуатації.

- відсутність завжди прямого зв'язку контрабанди людей з іншими формами організованої злочинності, що відрізняє це явище від торгівлі людьми, де такий зв'язок може бути очевидним і непіддатливим сумнівам [3, с. 11-12]

Дослідники, такі як Р. Вольвенд, І.М. Прибиткова, Ю.І. Римаренко, надають перелік характеристик, які свідчать про те, що переміщення мігрантів може бути визнане як нелегальне. Серед цих ознак визначаються:

- залучення посередника-особи, яка здійснює нелегальне переправлення мігрантів;

- забезпечення ефективного укриття в пунктах пропуску для уникнення виявлення;

- перетин кордону з неофіційним супроводом;

- отримання роботи в країні призначення без відповідних легальних дозволів;

- гроші, пов'язані з переміщенням, потрапляють у руки інших осіб;

- в'їзд або перебування в країні є незаконним згідно з імміграційним законодавством.

Переміщення є добровільним, де мігранти свідомо обирають нелегальний шлях для досягнення своїх цілей. Ці характеристики сприяють

визначенню та класифікації нелегального переміщення мігрантів та враховують різноманітні аспекти цього явища [31, с. 106].

Звернемося тепер до міжнародної правової бази із тим, щоб виявити сутність існуючих основних визначень «нелегальної міграції». Згідно зі статтею 3 Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів сушею, повітрям та морем, який доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року, «незаконне ввезення мігрантів» – це серйозне порушення, що має свої особливості та правові наслідки. Ця стаття наголошує на неприпустимості та незаконності дій, спрямованих на нелегальний ввіз мігрантів через кордони будь-якими засобами, будь то суша, повітря або море. Незаконне ввезення мігрантів за цим протоколом є суттєвим викривленням засад законності та порушенням правил міжнародної безпеки. Визначаючи незаконне ввезення мігрантів, важливо враховувати, що це поняття включає різноманітні ситуації, від організованої контрабанди людей до індивідуальних спроб перетину кордону без відповідних дозволів. Порушення цієї статті може стати підставою для правової відповідальності та заходів примусового вивезення осіб, що порушують закон. Отже, протокол наголошує на важливості ефективного міжнародного співробітництва для запобігання та припинення незаконного ввезення мігрантів, забезпечення безпеки кордонів та захисту прав людей [17].

У свою чергу, у рекомендаціях Конференції міністрів із питань запобігання нелегальній міграції у рамках Будапештського процесу (14–15 жовтня 1997 р.) діяльність по нелегальному переправляння мігрантів охоплює: порушення законодавчих норм у сфері міграції; незаконний перетин кордону; незаконний в'їзд та проживання в країні; використання транспортних засобів без відповідних дозволів; виготовлення та застосування фальшивих документів або неправомірне використання дійсних документів; надання допомоги та фінансової підтримки для подання фальшивих документів до органів влади; організація перевезення, забезпечення притулку та нелегальної зайнятості.

З цього випливає рекомендація розглядати поняття «нелегального переправлення мігрантів» як діяльності, спрямованої на навмисну спробу іноземцям у перетині кордону або проживанні на території держави за умов, що не відповідають прийнятним правилам та умовам у цій державі.

Особливий інтерес викликають ознаки, які Конференція розглядає як ускладнюючі у процесі транспортування нелегальних мігрантів. До них відносять: 1) переміщення іноземців з метою фінансової винагороди та/або в організований спосіб; 2) підробка документів; 3) експлуатація у формі проституції або в інших формах; 4) спонукання нелегальних мігрантів до нелегальної діяльності та відмивання грошей [19, с. 35-48].

Враховуючи ключові аспекти та характеристики вищезазначених формулювань, ми вважаємо за доцільне пропонувати власний альтернативний варіант визначення терміну «нелегальна міграція». З нашої точки зору, нелегальна міграція може бути визначена як переміщення осіб через державний кордон України, які не є громадянами цієї країни або не постійно проживають на її території, без дотримання ними встановлених вимог для легального в'їзду, а також перебування таких осіб на території країни без офіційного дозволу або з порушенням правил перебування.

Характеристики нелегальної міграції в Україні включають: нелегальне перебування іноземців та осіб без громадянства на території України із порушенням встановленого законодавства; основною метою їх присутності є незаконне проживання, незаконне працевлаштування або проведення незареєстрованої підприємницької діяльності в Україні, або незаконне переміщення через її територію з метою незаконного в'їзду до іншої країни; може виявляти організований характер, включаючи залучення посередників чи інших посередників для уникнення виявлення та реалізації нелегальних міграційних дій.

На основі аналізу ознак нелегальної міграції було визначено термін «нелегальний мігрант» як іноземця або особу без громадянства, яка незаконно перетнула державний кордон або законно прибула в Україну, але втратила

підстави для подальшого перебування після закінчення визначеного строку, ухиляється від виїзду з України або самовільно змінила свій статус під час перебування в Україні.

Важливо відзначити, що на сучасний момент в міжнародному праві не існує чіткого та сталого визначення ані «незаконного переміщення людей», ані «нелегальної міграції».

Таким чином, необхідність розробки конкретних та універсальних формулювань ключових термінів стає актуальною щодня, враховуючи усі існуючі концептуальні та законодавчі аспекти. Зокрема, оглянемо сутність та основні елементи державної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

У широкому розумінні, державна політика у цьому напрямку є відносно стабільною, організованою та цілеспрямованою діяльністю органів державної влади у сфері соціального управління. Ця політика, не переслідуючи спеціальної мети, сприяє зменшенню можливостей для проявів нелегальної міграції. Серед основних методів є забезпечення верховенства права, реалізація принципів права, розвиток демократичного суспільства та утвердження правової держави.

У вузькому розумінні, державна політика протидії нелегальній міграції є системою правових та організаційних заходів, що реалізуються уповноваженими органами державної влади. Її метою є вплив на суспільні відносини у сфері міграції, запобігання, виявлення та припинення порушень міграційного законодавства. Крім того, вона передбачає притягнення винних осіб до відповідальності та усунення причин і умов, що сприяють нелегальній міграції.

Зміст державної політики у сфері протидії нелегальній міграції розкривається через визначення її мети, завдань, напрямів, об'єкту та суб'єктів.

Мета державної політики у сфері протидії нелегальній міграції полягає в забезпеченні належного порядку перетину іноземцями державного кордону

України, транзитного проїзду через її територію та легального перебування на цій території.

Завданнями державної політики у сфері протидії нелегальній міграції є:

- розкриття основних соціальних передумов та причин нелегальної міграції;

- формування державної міграційної політики, включаючи стратегію та тактику протидії нелегальній міграції.

- визначення суб'єктів, що беруть участь у протидії нелегальній міграції, та визначення їхніх компетенцій.

- розробка та практична реалізація програм протидії нелегальній міграції, які охоплюють різноманітні соціально-економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, правоохоронні та інші заходи.

- формування системи міграційного законодавства, у тому числі вдосконалення законодавства, що регулює відповідальність за порушення міграційних норм.

- використання позитивного досвіду інших країн та міжнародної спільноти в цілому у сфері протидії нелегальній міграції.

- розширення співробітництва з іншими країнами та міжнародними організаціями для ефективної боротьби з нелегальною міграцією.

Об'єктом державної політики у сфері протидії нелегальній міграції є міграція як соціальне явище та її конкретні вияви, міграційні відносини та учасники, а також фактори, які призводять до нелегальної міграції, становлять об'єкт уваги державної політики в протидії цьому явищу.

Державна політика у сфері протидії нелегальній міграції спрямована на забезпечення контролю над міграційними процесами, зменшення негативних наслідків нелегальної міграції та створення безпечного та законного середовища для мігрантів. Основні напрями такої політики включають:

- розвиток ефективного національного законодавства, що відповідає європейським стандартам через вдосконалення та розробка міграційного

законодавства для узгодження з міжнародними стандартами та забезпечення відповідності принципам прав людини;

- систему відомчого контролю та моніторингу, шляхом створення та удосконалення системи моніторингу та контролю за міграційними процесами для вчасного виявлення нелегальної міграції;

- інформаційна робота та освіта серед населення, шляхом розробки та впровадження освітніх програм щодо легальних можливостей міграції та наслідків нелегальних дій та забезпечення доступу до інформації про міграційні процеси та права мігрантів;

- забезпечення режиму законності та порядку шляхом проведення регулярних операцій з припинення нелегальної міграції та підтримка правопорядку на кордонах та зміцнення механізмів виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які займаються нелегальним переміщенням мігрантів;

- нагородження співпраці на міжнародному рівні шляхом розвитку співпраці з іншими країнами та міжнародними організаціями для обміну інформацією та спільного реагування на виклики нелегальної міграції.

- соціальна інтеграція та підтримка, шляхом забезпечення програм соціальної підтримки та інтеграції для легальних мігрантів та розробка заходів з підтримки та реабілітації осіб, які потрапили в нелегальне переміщення;

- гуманітарні аспекти шляхом здійснення гуманітарної допомоги для вразливих категорій мігрантів, зокрема біженців та осіб, які пережили торгівлю людьми.

Ці напрями спільно спрямовані на побудову балансу між забезпеченням безпеки держави та захистом прав та гідності мігрантів. Протидія нелегальній міграції, як і будь-яка інша діяльність у соціальному управлінні, вимагає відповідної координації та контролю зі сторони держави та суспільства. Крім того, успішна боротьба з цим явищем можлива лише при існуванні ефективної системи, яка забезпечує цю діяльність.

Система протидії нелегальній міграції представляє собою комплекс взаємопов'язаних заходів різного характеру, таких як кадрові, інформаційно-аналітичні, науково-методичні, просвітницькі, матеріально-технічні та інші. Ці заходи спрямовані на належне забезпечення практичної реалізації стратегічних завдань у сфері протидії нелегальній міграції.

У підсумку наголосимо, що міграційні процеси це сукупність різноманітних суспільних відносин комплексного управлінського, економічного та правового характеру, пов'язані з переміщенням резидентів та нерезидентів України як на територію держави так і за її межі, що виступає об'єктом публічного управління, має відповідні завдання та мету.

При цьому об'єктом управлінського впливу у сфері міграційних процесів виступає ефективна протидія всім формам нелегальної міграції, забезпечення організаційно-управлінського та нормативно-правового впливу на міграція як соціальне явище та її конкретних виявів, формування змісту та наповнення міграційних відносин та визначення статусів їх учасників, а також вплив на фактори, які призводять до порушень встановлених вимог, нелегальної міграції, та становлять об'єкт уваги державної політики в протидії цьому явищу.

1.2. Концептуальні засади державної міграційної політики

Проблема регулювання міграційних процесів займає значуще місце в соціально-економічній політиці будь-якої країни. В Україні міграційні процеси є предметом державного регулювання, як це визначено в Концепції державної міграційної політики. Мета цієї Концепції полягає у забезпеченні ефективного управління міграційними процесами, створенні умов для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку країни і підвищенні рівня національної безпеки. Це досягається шляхом запобігання неконтрольованим міграційним процесам та ліквідації їх наслідків. Концепція також враховує узгодження національного законодавства у сфері міграції з міжнародними стандартами, посилення соціального та правового захисту громадян України, які перебувають або працюють за кордоном. Крім того, вона спрямована на створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод і законних інтересів мігрантів та виконання ними передбачених законодавством обов'язків. Концепція також має на меті забезпечення повноти використання інтелектуального та трудового потенціалу таких осіб і дотримання принципів захисту інтересів України [45].

Отже, управління міграційними процесами в Україні реалізується через застосування міграційної політики, яка має на меті захист національних інтересів у сфері міграції та забезпечення сталого розвитку. Основні принципи такого регулювання включають захист прав і свобод людини на основі законності та відповідності міжнародному праву, а також захист національних інтересів і забезпечення безпеки держави.

Важливими аспектами є також збалансоване врахування інтересів особистості, суспільства і держави, а також взаємодія органів державної влади з громадськими об'єднаннями мігрантів. Переміщення українських громадян за кордон для роботи супроводжується різноманітними викликами та

проблемами, які вимагають спільних та адекватних відповідей від уряду України спільно з Європейським Союзом.

Ці відповіді повинні бути реалізовані за допомогою засобів міграційної, соціальної, економічної, зовнішньоекономічної політики та захисту прав людини. Зважаючи на різноманіття країн, їх територій, чисельності та складу населення, а також соціально-економічного розвитку, існують різні моделі міграції. Отже, міграційна політика повинна ґрунтуватися на ретельному аналізі міграційної ситуації, точній і достовірній міграційній статистиці та результатах наукових досліджень. У багатьох країнах, зокрема в розвинених, регулювання міграційних процесів здійснюється переважно за допомогою використання адміністративно-правових та контрольних інструментів, спрямованих на обмеження міграції за кількістю, регулювання обсягів та структури міграційних потоків.

Ці інструменти включають:

- встановлення візового режиму;
- здійснення процедур міграційного контролю;
- встановлення вимог до суб'єктів трудової міграції та посередників;
- введення заборон;
- встановлення еміграційних квот;
- визначення статусу іноземців та інші.

Візовий режим в міграційній політиці є важливим інструментом контролю та регулювання потоків міграції. Цей режим визначає умови та обмеження для в'їзду іноземців на територію країни. Основною метою візового режиму є забезпечення національної безпеки, регулювання трудових та соціальних аспектів міграції, а також захист інтересів держави.

Визначення категорій віз та їхніх умов надає можливість контролювати типи дозволів на в'їзд, такі як туристичні, робочі, студентські чи імміграційні візи. Це дозволяє країні привертати кваліфіковану робочу силу, сприяти розвитку туризму та забезпечувати соціальні та економічні потреби.

У візовій політиці важливо збалансувати відкритість для легальної міграції та захист від нелегального вторгнення або небажаних елементів. Встановлення вимог до отримання віз, таких як перевірки безпеки та медичні обстеження, грає ключову роль у забезпеченні цього балансу.

Міграційна політика, підкріплена ефективним візовим режимом, також може впливати на міжнародні відносини та співпрацю між країнами. Відкритість та прозорість в візових питаннях можуть сприяти розвитку міжнародного обміну, економічному співробітництву та культурним обмінам.

Зміна візового режиму може бути відповіддю на зміни в економічних, соціальних та політичних умовах, а також враховувати стратегічні цілі країни. Розробка гнучкої та ефективної візової політики є важливим елементом загальної стратегії міграційної політики для забезпечення сталого розвитку та благополуччя країни.

Робочі візи є важливим інструментом для регулювання міграційних процесів та приваблення іноземних спеціалістів для роботи в інших країнах. Ці візи надають можливість іноземцям легально працювати та приймати участь у різних сферах економіки.

Існує кілька видів робочих віз, спрямованих на відмінні потреби та ситуації. Одним з найпоширеніших типів є робоча віза, яка дозволяє іноземцеві працювати в певній країні на певний термін. Це може включати сезонну роботу, контрактну роботу або тимчасове співробітництво.

Спеціалізовані робочі візи також існують для певних категорій фахівців, таких як IT-фахівці, науковці, медичний персонал і т.д. Ці візи надають можливість залучити висококваліфікованих працівників для розвитку конкретних галузей.

Країни можуть мати програми робочих віз для підтримки стартапів, привертання інновацій та розвитку підприємництва. Такі програми нерідко спрямовані на створення благоприємного середовища для талановитих підприємців та фахівців.

Для залучення робочої сили на довгостроковий термін існують візи, які можуть призвести до отримання статусу постійного мешканця або громадянства. Це сприяє стабільності та інтеграції іноземців у новій країні.

Робочі візи визначаються відповідно до потреб країни та мають велике значення для розвитку економіки та культурного обміну.

Студентські візи в міграційній політиці відіграють ключову роль у забезпеченні міжнародної освіти та розвитку глобальної освітньої спільноти. Ці візи дозволяють іноземним студентам отримати доступ до навчання в інших країнах та сприяють обміну знань та культурному розмаїттю.

Студентські візи надають можливість іноземцям здобувати вищу освіту або проходити стажування в іноземних навчальних закладах. Це сприяє розвитку глобальних партнерств у сфері освіти та підвищує престиж освітніх систем.

Багато країн мають спеціальні програми та візові категорії для студентів, що дозволяють їм легально перебувати та навчатися в країні. Ці візи можуть включати робочі можливості під час навчання або після його завершення, що сприяє інтеграції та залученню молодіжного потенціалу.

Студентські візи часто передбачають обмеження з роботи, що дозволяє студентам зосередитися на навчанні, але також може забезпечити можливості для стажувань та отримання додаткового досвіду.

Завдяки студентським візам, країни можуть привертати та утримувати талановитих молодих людей, розширюючи свої можливості для міжнародного співробітництва та розвитку.

Процедури міграційного контролю визначаються країнами для забезпечення безпеки, ефективного використання міграційних потоків та виконання законів. Основна мета - визначити, хто має право на в'їзд, перебування чи виїзд з території країни.

Міграційний контроль включає в себе перевірку документів, яка може бути проведена на кордоні або в міграційних службах. Документи можуть

включати візи, паспорти, робочі дозволи тощо. Ці процедури допомагають визначити законність перетинання кордону та право на перебування.

Також, контроль може включати митний огляд та інші заходи безпеки. Біометричні дані можуть використовуватися для ідентифікації осіб та перевірки їх статусу.

Країни розробляють та вдосконалюють процедури міграційного контролю, щоб ефективно управляти міграційними потоками та забезпечити безпеку своїм громадянам. Важливо балансувати між відкритістю для легальних мігрантів та необхідністю захисту від незаконної міграції та можливих загроз безпеці.

Біометричні документи є сучасною технологічною інновацією в галузі ідентифікації осіб та забезпечення безпеки у міграційному контролі. Ці документи містять фізичні характеристики, які можна виміряти та аналізувати, такі як відбитки пальців, обличчя чи інші біометричні дані.

У міграційному контролі біометричні документи використовуються для підтвердження особистості та визначення, чи відповідає власник документа даним, що вказані в документі. Це значно ускладнює можливість використання фальшивих або підроблених документів, а також допомагає у запобіганні шахрайствам та іншим правопорушенням.

Застосування біометричних даних у міграційному контролі дозволяє автоматизувати процес ідентифікації, зробити його більш точним та ефективним. Визначення осіб за їхніми біометричними характеристиками спрощує вхідні та вихідні процедури на кордоні, що важливо для забезпечення безпеки та ефективного управління міграційними потоками.

Такі біометричні документи, як паспорти з електронними чипами, дозволяють автоматично зчитувати та порівнювати біометричні дані під час контролю, що важливо для швидкості та точності процесу. Це сприяє створенню безпечних та ефективних систем контролю на кордоні.

В сучасному світі використання біометричних документів у процесі здійснення міграційного контролю є ключовим напрямком розвитку

технологій безпеки та ідентифікації осіб на міграційних пунктах. Біометричні технології, такі як відбитки пальців, сканування обличчя, розпізнавання ірису та інші, надають змогу впроваджувати високий ступінь точності та надійності при ідентифікації осіб.

Однією з переваг використання біометричних документів є унікальність біометричних параметрів кожної особи, що робить можливим точне визначення і підтвердження ідентичності. Це сприяє запобіганню можливості використання фальшивих або викрадених документів, забезпечуючи високий рівень безпеки на кордонах та імміграційних пунктах.

Біометричні дані вбудовані у сучасні паспорти, візи та інші документи, що використовуються для перетину кордону. Під час міграційного контролю системи автоматичного розпізнавання біометричних параметрів дозволяють швидко та ефективно перевіряти ідентичність особи. Це спрощує процес проходження кордону та зменшує можливість помилок у визначенні осіб, що перетинають кордон.

Використання біометричних документів у міграційному контролі є важливим кроком у напрямку підвищення безпеки та зручності для мігрантів і контролюючих органів. Такі технології допомагають запобігти нелегальній міграції, забезпечуючи одночасно швидке та ефективне використання ресурсів при здійсненні міграційного контролю.

Держава може встановлювати відношення між іноземними та вітчизняними працівниками, регулювати робочий час у країні та обмежувати іноземців у виконанні певних видів діяльності. Однак більш складні та ефективні засоби економічного, включаючи фінансове, регулювання, спрямовані на створення сприятливого міграційного клімату, наразі недостатньо результативно використовуються в країнах, що стикаються з загрозою міграційного втрати працездатного населення та посиленням процесів депопуляції.

Фінансове регулювання є ключовою складовою державного управління економікою, частиною стратегії державної фінансової політики та значущим

інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни. Потреба в державному фінансовому регулюванні обумовлена необхідністю забезпечення фінансовими ресурсами соціальних потреб, які не можуть бути задоволені ринковим механізмом. Серед цих потреб – соціальна підтримка населення, яка значно впливає на міграційні процеси [6, с. 5].

Націлення на регулювання цілей фінансової політики дозволяє досягти адекватного балансу при розподілі фінансових ресурсів в суспільстві та задовільнити соціальні потреби. Отже, суть фінансового регулювання полягає в впливі держави на економічні та соціальні процеси шляхом перерозподілу фінансових ресурсів між різними сегментами ринку з метою запобігання або усунення диспропорцій та забезпечення макроекономічної рівноваги, використовуючи відповідні форми, методи та інструменти.

Важливо зауважити, що заходи фінансового регулювання, на відміну від адміністративно-правового, опосередковано впливають на міграційні процеси через соціальні стандарти та спрямовані на подолання фінансово-економічних труднощів, досягнення економічного зростання та підвищення соціальних стандартів.

Таким чином, до концептуальних засад державної міграційної політики необхідно віднести дотримання вимог міжнародної співпраці та неухильного виконання взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань, організація та правове забезпечення прозорості візової політики та підтримки, збалансованість інституційної системи управління міграційними процесами, активна правоохоронна діяльність та співпраця, використання новітніх засобів здійснення міграційного контролю через застосування біометричного документообігу, ведення демографічного та інших видів реєстрів, можливості взаємодії між суб'єктами міграційної політики.

1.3. Зарубіжний досвід організації міграційними процесами та протидії нелегальній (незаконній) міграції

Зарубіжний досвід управління міграційними процесами є джерелом цінних уроків та інновацій для багатьох країн світу. Велика кількість країн вивчає та адаптує кращі практики з організації міграційних процесів для досягнення більшої ефективності, справедливості та безпеки управління міграцією.

Однією з ключових складових успішного зарубіжного досвіду є розробка і впровадження компромісних та гнучких міграційних політик. Країни, які успішно управляють міграційними потоками, часто розглядають міграцію як можливість сприяти економіці та культурному обміну, забезпечуючи при цьому ефективний контроль ідентифікації та безпеки.

Ефективні механізми взаємодії між різними галузями уряду також є важливим аспектом зарубіжного досвіду. Інтеграція інформації та координація зусиль між міністерствами, службами безпеки, соціальними та економічними органами дозволяє краще відповідати на виклики, пов'язані з міграцією.

Також, важливим елементом є впровадження сучасних технологій та біометричних систем для поліпшення процесів ідентифікації та контролю. Сполучення електронних систем із стриманими адміністративними процедурами сприяє якості обслуговування та ефективності міграційного контролю.

Країни, що вивчають зарубіжний досвід, акцентують увагу на розробці інклюзивних політик і соціальних програм для успішної інтеграції мігрантів у суспільство та ринок праці. Це сприяє створенню гармонійного соціокультурного середовища та підтримує економічний розвиток.

Загалом, зарубіжний досвід управління міграційними процесами визначається комплексним підходом, який поєднує гнучкі політики, ефективні

механізми взаємодії між урядовими галузями та використання новітніх технологій для забезпечення безпеки та соціальної інтеграції.

Ряд сучасних експертів схильні визначати комплексний механізм державного управління як систему, у першу чергу, органів державної влади, організованих певним чином для оптимального досягнення мети державного управління певним явищем чи процесом (об'єктом управління). Як зазначає Л.Л. Приходченко [46, с. 130], саме завдання, структура та функції органів державного управління формують організаційну складову комплексного механізму управління, і відповідно, саме їх аналіз дозволяє отримати достатнє уявлення про цей механізм.

Аналіз сучасних систем державного управління міграційними процесами країн ЄС дає змогу дійти висновку, що міграційні інститути в Європі мають різну спрямованість, і, відповідно, різні назви, у яких відображається специфіка побудови і функціонування механізмів державного управління міграцією. На думку П. Казьміркевича [9], країнам ЄС притаманні такі типи міграційних структур:

- сконцентровані на міграції;
- такі, що поєднують в собі функції безпосередньо управління міграцією та функції служби з набуття громадянства.

Шенгенська міграційна зона відіграє важливу роль у регулюванні міграційних процесів в Європейському Союзі (ЄС), визначаючи прогресивний підхід до свободи переміщення, ефективного контролю та спільного управління кордонами. Ця зона, введена в 1995 році, включає значний перелік країн ЄС, що утворюють єдиний простір, де здійснюється вільне переміщення осіб.

Однією з ключових переваг Шенгенської міграційної зони є зняття внутрішніх кордонів між учасницькими країнами, що сприяє зручності та ефективності подорожей для громадян ЄС. Лише один раз потрібно пройти контроль при в'їзді до зони, після чого особа може вільно пересуватися в

межах цієї території, що полегшує бізнес-подорожі, туризм та щоденні взаємодії між країнами-учасницями.

Ще однією важливою аспектом Шенгенської зони є спільне ведення зовнішніх кордонів. Це забезпечує єдине підходу до захисту зовнішніх кордонів ЄС, запобігає незаконній міграції та іншим безпековим загрозам. Такий синергетичний підхід дозволяє учасницьким країнам взаємодіяти та обмінюватися інформацією для забезпечення спільної безпеки.

Також, Шенгенська міграційна зона сприяє ефективному використанню ресурсів та обміну інформацією між державами-учасницями. Це важливо у контексті спільного управління міграційними процесами, а також у реагуванні на спільні виклики, такі як біженці та боротьба зі злочинністю.

Отже, Шенгенська міграційна зона визначається як ключовий механізм для створення єдиної міграційної системи в ЄС, сприяючи вільному руху громадян, забезпеченню безпеки та ефективному управлінню міграційними потоками.

Шенгенська зона в Європейському Союзі була запроваджена нормативно-правовим актом під назвою AGREEMENT between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, відомим як Шенгенська угода. Цей документ підписаний 14 червня 1985 року в ліхтенштейнському місті Шенген. Згідно з угодою, Шенгенська зона визначається як територія, на якій відмінено внутрішні кордони між учасниками.

Початково Шенгенська угода була підписана п'ятьма країнами-засновниками: Бельгією, Нідерландами, Люксембургом, Францією та Німеччиною. Пізніше до Шенгенської зони приєдналися інші країни Європейського Союзу. Угода набула чинності 26 березня 1995 року, коли був знятий внутрішній кордон на землі країн-учасниць.

Важливо відзначити, що Шенгенська угода стала не тільки символом вільного переміщення в межах ЄС, але й встановила стандарти для спільного

управління зовнішніми кордонами, боротьби зі злочинністю та іншими аспектами міграційної політики серед учасників.

У деяких країнах ЄС міграційні служби займаються різноманітними питаннями, що вимагають відповідної компетенції, таких як надання притулку та прикордонний контроль. Наприклад, служби двох країн ЄС, а саме Департамент з питань міграційної політики та надання притулку Чехії та Федеральне бюро з питань міграції та у справах біженців Німеччини, спеціалізуються саме на питаннях міграції та надання притулку.

Щодо місцезнаходження та організаційної структури міграційних служб в урядових структурах Європи, вони, в основному, можуть бути класифіковані у трьох типах: в складі міністерства (наприклад, МВС, міністерство праці та соціальної політики), децентралізована структура (самостійна організація, яка підпорядкована вищому органу виконавчої влади чи міністерству юстиції) та міжміністерська координація.

Спираючись на детальний аналіз та фактологічну базу, представлену у дослідженні П. Казьміркевича [9], можна зобразити класифікаційну схему організаційних структур міграційних служб країн Європи (рис. 1.1), аналіз якої дозволяє класифікувати основні різновиди практично діючих комплексних організаційних механізмів державного управління міграційними процесами.

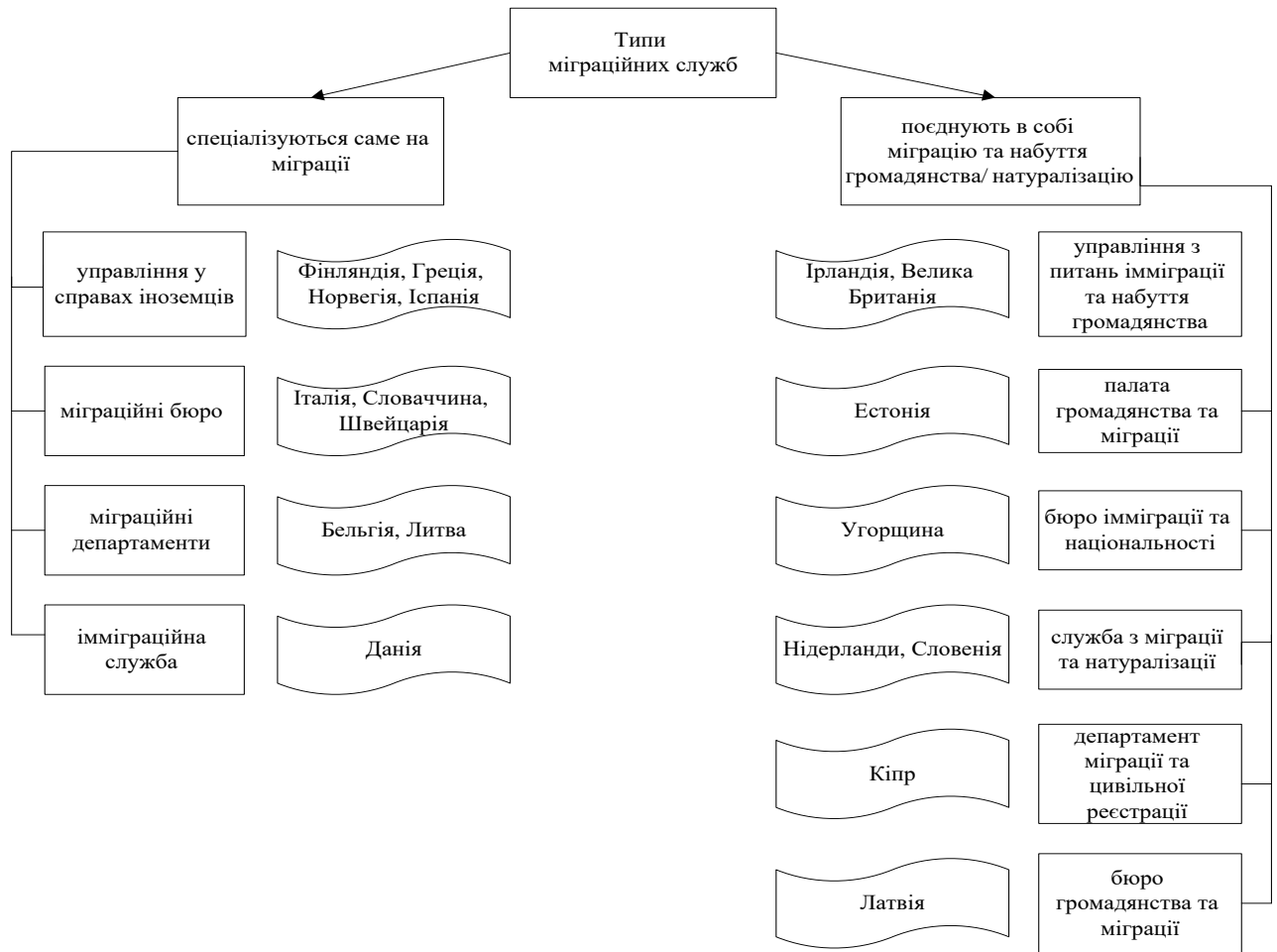


Рис. 1.1. Типи міграційних служб країн ЄС

Джерело [9]

Розглянемо кожен з типових схем побудови організаційного механізму державного управління міграційними процесами більш детально.

1. «Класична схема». Міграційна служба (далі – МС) підпорядкована міністерству внутрішніх справ. Огляд європейського досвіду дозволяє дійти висновку, що навіть за даної схеми організації міграційної служби, роль міністерств внутрішніх справ у вирішенні питань державного управління міграційними процесами суттєво відрізняється. Узагальнений опис та типові роботи міграційних служб країн ЄС виконано у дослідженні П. Казьміркевича [9], а також в останньому дослідженні експертів Седеркопінгського процесу Т. Леончикаса та К. Жибаса [25, с. 18]. На нашу думку, можна виділити три основних рольових статуси МВС при різних схемах державного управління міграцією, які представлено на рис. 1.2.

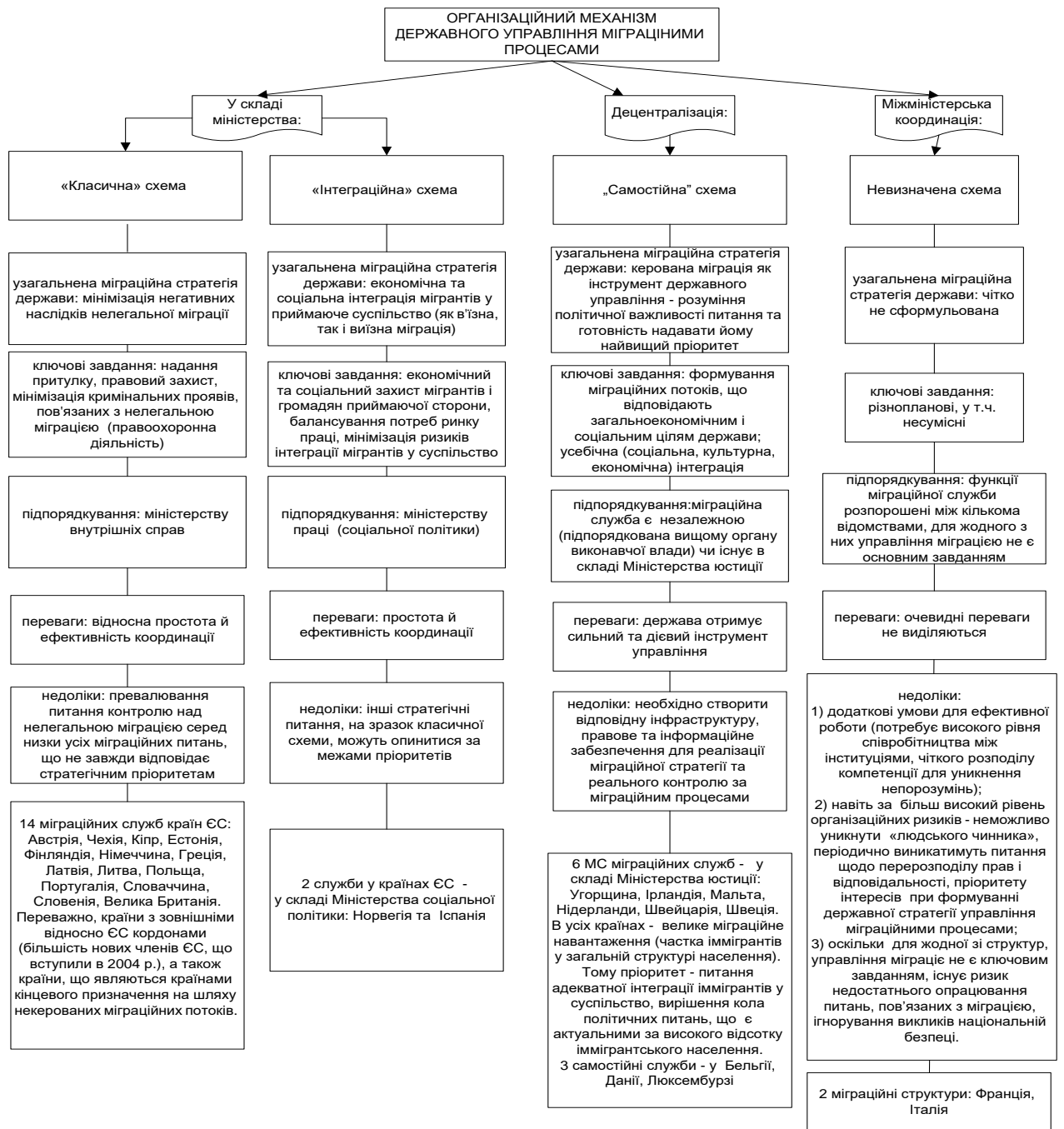


Рис.1.2. Класифікація існуючих організаційних механізмів державного управління міграційними процесами країн ЄС

Джерело [9]

2. «Інтеграційна» схема – В зазначеній організаційній схемі державного управління міграцією міграційна служба підпорядкована міністерству праці (а також соціальної політики тощо). Така структура функціонує лише в двох країнах ЄС – Норвегії та Іспанії. З назви цієї схеми можна висновувати, що

основною метою міграційної служби, яка включає її в структуру міністерства, є спрямування на соціальну інтеграцію та найефективніше використання імміграційної складової ринку праці.

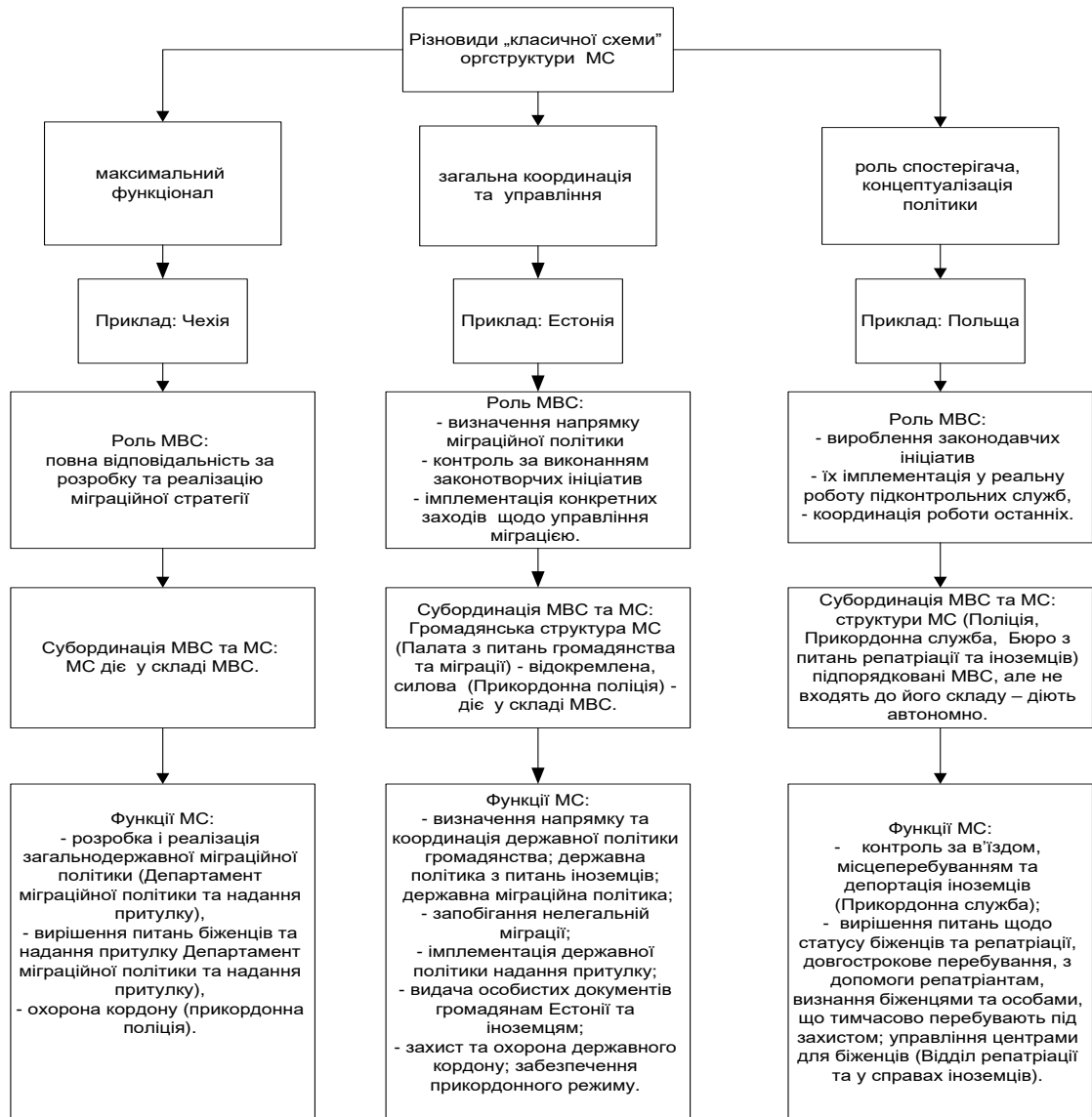


Рис. 1.3. Різновиди організаційної структури МС в межах «класичної схеми» організаційного механізму управління міграцією

Джерело [25, с. 20]

Наприклад, основними цілями і сферою відповідальності міграційної служби Норвегії є «здійснення міграційної політики і надання притулку в Норвегії настільки ефективно, коректно і продумано (з точки зору

довгострокової перспективи як держави, так і окремої особистості), наскільки це можливо» [38].

Відповідно, до складу МС Норвегії входять дві структурні одиниці:

1) Директорат з питань імміграції (UDI) створений у 1988 р. з метою «реорганізації і закріплення сфери відповідальності за проведення імміграційної політики і за пов'язані з імміграцією дії» [38]. До створення UDI, відповідальність за імміграційну політику була розподілена між кількома міністерствами. Ключовою сферою відповідальності UDI є безпосередня реалізація міграційної політики, а саме: видача віз, дозволів на право проживання (перебування), дозволів на роботу; вирішення питань надання громадянства і притулку; контроль імміграції; регулювання процесу і контроль за адаптацією шукачів притулку;

2) Директорат з питань інтеграції та різноманітності (IMDi) працює з 2006 р. Він був виокремлений зі складу UDI для вирішення завдань адаптації і соціальної інтеграції мігрантів. Цілями програм адаптації є: базове навчання норвезькій мові; отримання основних знань про норвезьке суспільство; підготовка до участі на норвезькому ринку праці [38]. IMDi тісно співпрацює з муніципалітетами й іншими органами влади щодо просування різних інтеграційних програм та ініціатив через центри прийому, безпосередньо на робочих місцях, які створюються для іноземців.

Обидва директорати підпорядковуються і входять до складу Міністерства праці і соціальної політики.

Сформульована мета функціонування Міграційної служби Норвегії вимагає оперативної реакції на змінну ситуацію та забезпечення максимально повної та точної інформацією. У цьому аспекті Норвегія є унікальною країною: високий рівень інформаційного забезпечення є одним із ключових факторів, що забезпечують ефективність системи державного управління міграцією в цій країні. Норвегія виокремлюється як єдина країна у світі, де діє централізований реєстр населення – електронна база даних, в якій фіксуються всі зміни місця проживання резидентів країни на період понад 6 місяців,

включаючи переїзд в межах муніципалітету, між муніципалітетами та еміграцію. Реєстр також включає всіх осіб (громадян Норвегії та іноземців), які прибули з-за кордону на строк більше 6 місяців. Цей реєстр перебуває у віданні Директорату з податків і зборів, його копії передаються в Центральне статуправління, і дані стають доступними для всіх користувачів – представників державних структур.

Додатково до реєстру, Управління з імміграції (UDI) збирає статистику щодо звернень іноземців та видачі дозволів на роботу і навчання, посвідчень на проживання, статусу біженця, громадянства, віз, депортацій тощо, передаючи ці дані в центральний реєстр онлайн. Переписи населення проводяться на основі реєстрів для отримання інформації, яку неможливо здобути іншими шляхами. Додатковими джерелами інформації щодо міграції використовуються дані вибіркового обстеження, які, хоча не є основним джерелом даних про міграцію, служать доповненням до реєстрів[7].

Таким чином, лише за переліком служб, залучених у процес управління міграційними потоками, можна дійти висновку, що координація роботи усіх цих структур є дуже складною, і усі ризики, що описані вище для децентралізованої міграційної служби, мають місце в роботі італійської та французької систем, відбиваються на ефективності їхньої роботи та ефективності міграційної політики зокрема. Про це свідчать наступні факти:

1) широко відомий «бунт передмість», який відбувся у Франції восени 2005 р., масові виступи молоді – мігрантів першого, другого і третього покоління. Отримали тоді широкий міжнародний резонанс проблеми, які до того не порушувалися урядовцями країни: безробіття, бідності серед емігрантів, свавілля поліції. За висловом відомого французького експерта з питань імміграційної політики К. де Венден, державним структурам довгі роки «було вигідно, що іммігранти ізольовані в передмістях та далеких кварталах» [77]. Під час конфлікту так і не стало зрозумілим, хто з боку держави має управляти ситуацією і взяти на себе відповідальність за вирішення даної проблеми. Державні структури достатньо довго не могли виробити єдину

тактику і розподілити завдання з урегулювання ситуації між МВС і агенціями міграційної служби [6]. Бунт передмість і конфлікти аналогічного характеру, що періодично повторюються, дозволяють говорити про провал «територіальної» складової інтеграційної політики Франції щодо мігрантів;

2) непрямий негативний наслідок – це серйозне зміцнення націоналістичних, фашистських та расистських настроїв у Франції та Італії [100]. В обох країнах політики правого спрямування дуже активно використовують антимиграційні заклики в своїх передвиборчих кампаніях, про що йшлося вище;

3) згідно з проектом президента Н. Саркозі, кількість висланих нелегалів з 2006 р. доходить до 40 тис. осіб на рік. На практиці ж вдається вислати тільки самотніх нелегальних мігрантів з малозначущих для зовнішніх стосунків Франції країн, оскільки проголошена президентом міграційна стратегія може завдати шкоди економічним інтересам держави [6].

Отже, здобутий досвід європейських країн в області протидії нелегальній міграції є цінним інструментом для розвитку та удосконалення системи державного управління в Україні в цьому напрямку. Проте перед тим, як виводити конкретні рекомендації, необхідно провести глибокий аналіз поточного стану справ в Україні, ретельно вивчити ключові проблеми, що виникають при формуванні механізмів державного управління у сфері боротьби з нелегальною міграцією.

Аналіз поточного стану включатиме в себе оцінку ефективності існуючих заходів та політик, орієнтованих на протидію нелегальній міграції. Також, буде важливо вивчити ресурсне та законодавче забезпечення відповідних органів, визначити їх потужності та можливості для подальшого вдосконалення.

Крім того, аналіз має охопити існуючі прогалини в системі контролю та виявлення слабких моментів, які можуть бути використані нелегальними мігрантами. Важливо також звернутися до досвіду країн, які успішно подолали подібні труднощі, та взяти до уваги їхні кращі практики.

Наголосимо, що в Україні реалізовано елементи «класичної схеми», водночас, рекомендації щодо вдосконалення системи державного управління повинні враховувати сучасний стан і тенденції розвитку міграційних процесів в Україні. Відповідно, це дозволяє зробити висновок, що у сучасних умовах виглядає доцільним виділення Державної міграційної служби України в самостійний інституційний елемент державної управлінської системи.

Це включає в себе вивчення факторів, що впливають на міграційні потоки, аналіз причин та наслідків міграції, а також оцінку потреб українського ринку праці та соціальних служб. Такий комплексний підхід дозволить розробити ефективні та допасовані до конкретних умов рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності боротьби з нелегальною міграцією в Україні.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ

2.1 Нормативно-правове регулювання міграційних процесів в Україні

Коли ми розглядаємо державну міграційну політику, ми акцентуємо на такому важливому аспекті, як захист прав і свобод людини. Ці завдання можна успішно вирішити лише шляхом закріплення конкретних норм у правових документах та розробки ефективного механізму їх реалізації, зокрема в рамках державної міграційної політики. Законодавчий стан організації діяльності державних структур у сфері міграції слугує інструментом для забезпечення якості правових умов даної сфери, відповідності політичному курсу держави та вирішення актуальних завдань у правовій та соціальній сферах. Адміністративно-правові засоби відіграють ключову роль у цьому контексті. Норми, що регулюють суспільні відносини у міграційній сфері, визначають зміст заходів, повноважень державних органів, інших структур та громадян. Вони встановлюють форми, засоби та методи забезпечення відносин, що враховують інтереси особи, суспільства та держави на підставі міжнародних гуманітарних принципів.

Навіть на етапах визначення перспектив державної міграційної політики, за допомогою порівняльного аналізу міжнародних норм та тенденцій внутрішнього законодавства, важливо визначити пріоритетні напрями правотворчості. Це передбачає використання різних варіантів рішень, які відповідають національним інтересам та одночасно враховують принципові положення міжнародно-правових актів.

Нелегальна міграція, яка набуває організованого характеру, впливає на свої дії в залежності від заходів протидії, прийнятих державою. Таким чином, методи нелегального перебування на території України та перетинання державного кордону постійно змінюються та вдосконалюються. Однак, щоб

ефективно протидіяти цьому явищу, необхідно вдосконалювати заходи протидії, зокрема через належне правове забезпечення в Україні.

Стан нормативно-правового регулювання боротьби з нелегальною міграцією в Україні характеризується наявністю ряду нормативно-правових актів. З огляду на їх зміст та спрямованість, бажано класифікувати їх на основні та другорядні. Перша група включає в себе нормативний масив, який безпосередньо стосується протидії нелегальній міграції. Він визначає основи державної політики у цьому напрямку, суб'єкти, форми, методи, напрямки тощо. Друга група визначає допоміжні аспекти цього питання. За юридичною силою, нормативно-правові акти щодо протидії нелегальній міграції можна класифікувати на законодавчі (прийняті Верховною Радою України) та підзаконні, які спрямовані на виконання актів першої групи та виконують сервісну, обслуговуючу функцію (прийняті КМУ, відомчі акти).

Одним із заходів обмеження нелегальної імміграції може стати реалізація угод про так званий зворотний допуск осіб (реадмісію).

Угоди про зворотний допуск осіб, часто відомі як угоди про реадмісію, є важливими інструментами в сфері міжнародних відносин та міграційної політики. Ці угоди встановлюють механізми та процедури для повернення осіб, які перебувають на території однієї держави, в їхню країну походження чи іншу державу, де вони мають право проживання або громадянства.

Основна ідея угод про реадмісію полягає в тому, щоб забезпечити ефективний механізм повернення осіб, які перебувають на території країни-підписанта у порушення міграційних законів чи без дозволу. Це може включати нелегальних мігрантів, осіб без документів або тих, хто перебуває на території держави після закінчення строку дозволу на перебування.

Угоди про реадмісію визначають процедури, терміни та умови повернення, а також встановлюють гарантії щодо поваги прав осіб, які підлягають реадмісії. Зокрема, вони можуть визначати, які категорії осіб включаються, як визначається їхній статус, і як забезпечується їхня безпека під час повернення.

Ці угоди є важливим елементом глобального управління міграцією, сприяючи спільним зусиллям країн для ефективного вирішення питань, пов'язаних із нелегальною міграцією та порушеннями міграційного законодавства. У контексті росту міграційних потоків та глобалізації ці угоди відіграють важливу роль у підтримці порядку та безпеки на міжнародному рівні.

В сучасній системі міждержавних відносин, впровадження зворотного допуску осіб є невід'ємною частиною регулювання міграційних процесів та важливим інструментом у боротьбі з незаконною міграцією. Угоди про зворотний допуск осіб представляють собою міжнародні договори, які визначають процедури повернення та зворотного допуску осіб, за винятком видачі осіб. Головною метою таких угод є:

- зміцнення співпраці між країнами-учасниками для ефективного протидії нелегальній міграції;
- боротьба проти нелегальної міграції та організованих злочинних груп, які займаються незаконним перевезенням мігрантів;
- впровадження ефективних процедур ідентифікації та безпечного повернення нелегальних мігрантів;
- розподіл тягаря протидії нелегальній міграції між державами;
- вплив на свідомість потенційних нелегальних мігрантів для попередження нелегальних пересувань.

Угода про зворотний допуск осіб визначає процедури для повернення та зворотного допуску громадян країн-учасниць, громадян третіх держав, осіб без громадянства, а також транзитного проїзду громадян третіх країн з офіційним супроводом до країни, яка згодом їх прийме знов [35, с. 52].

Угоду про реадмісію осіб між Україною та Європейським Союзом було укладено 18 червня 2007 р. [89] і ратифіковано 15 січня 2008 р. [64]. Окрім Європейського Союзу, такі угоди були укладені Україною ще з 16 країнами світу: В'єтнамом 25 вересня 2007 р. [85], Грузією 22 квітня 2003 р. [78], Молдовою 11 березня 1997 р. [91], Туреччиною 7 червня 2005 р.

[86], Норвегією 13 лютого 2008 р. [81], Туркменістаном 14 травня 2001 р. [87], Узбекистаном 12 жовтня 2000 р. [83] та Швейцарією 11 липня 2003 р. [88], Угорщиною 26 лютого 1993 р. [94], Польщею 24 травня 1993 р. [92], Словаччиною 14 жовтня 1993 р. [93], Литвою 23 вересня 1996 р. [95], Латвією 24 липня 1997 р. [90], Болгарією 4 вересня 2001 р. [82] та Данією 16 березня 2007 р. [79].

Реалізація угод про реадмісію є ключовим етапом у формуванні належних правових умов для ефективного співробітництва між учасниками таких договорів. Це сприятиме вирішенню практичних завдань у сфері протидії незаконній міграції та дозволить зекономити бюджетні кошти, які традиційно витрачаються на заходи з примусового вивезення іноземців.

Це важливий крок у напрямку раціоналізації та оптимізації зусиль у боротьбі з проблемою нелегальної міграції. Зазначимо, що багато держав акцентують увагу на цьому питанні, та лише тісне співробітництво, обмін досвідом та спільні зусилля можуть призвести до позитивних результатів у ліквідації цієї проблеми.

Україні необхідно активно розвивати співпрацю з країнами, які мають спільний кордон. Крім того, важливо взяти на озброєння позитивний досвід країн Європейського Союзу у цьому питанні. Такий обмін досвідом та взаємна зацікавленість можуть сприяти побудові ефективної стратегії протидії нелегальній міграції, а також сприяти покращенню загального клімату безпеки та стабільності у регіоні.

Базовими законодавчими актами у сфері міграції в Україні є закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 р. [60], «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. [47], «Про свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 № [65], «Про імміграцію» від 07.06.2001 р. [56], «Про прикордонний контроль» від 05.11.2009 р. [62], «Про Державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 р. [48] тощо.

Домінуючим законом при вирішенні питань щодо протидії нелегальній міграції на сьогодні є Закон України від 22.09.2011 р. «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [60] який визначає правовий статус, закріплює основні права, свободи та обов'язки іноземців та осіб без громадянства, які проживають або тимчасово перебувають в Україні, і визначає порядок вирішення питань, пов'язаних з їх в'їздом в Україну та встановлює порядок видворення іноземців з України. Цей закон розширює та доповнює внутрішні правові норми, спрямовані на вирішення проблеми нелегальної міграції. Зокрема, стаття 23 надає основи для визначення відповідальності за порушення правових норм, вчинені іноземцями. Особливу важливість має стаття 24, яка уточнює умови скорочення терміну тимчасового перебування в Україні. Згідно з цим законодавством, якщо іноземець чи особа без громадянства не має підстав для тимчасового проживання або перебування на території України, їхній термін перебування може бути скорочений.

Рішення про скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України приймається центральним органом виконавчої влади, відповідальним за міграційну політику, чи органами Служби безпеки України. Процедура та порядок прийняття такого рішення визначаються Кабінетом Міністрів України.

Законодавство містить перелік підстав для застосування процедури видворення, включаючи примусовий порядок, та визначає круг державних органів, які мають повноваження приймати рішення щодо видворення. Зокрема, центральний орган виконавчої влади, відповідальний за міграційну політику, органи охорони державного кордону (щодо іноземців та осіб без громадянства, які затримані під час спроби або після незаконного перетинання кордону України в межах контрольованих прикордонних районів) або органи Служби безпеки України можуть примусово видворити з України іноземців та осіб без громадянства лише за умови винесення адміністративним судом постанови на їхній підставі. Це може статися у випадках, коли вони не виконали рішення про примусове повернення без поважних причин у

встановлений строк або існують обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства можуть ухилятися від його виконання. Важливо зауважити, що положення цієї статті не застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, на яких поширюється дія Закону України "Про біженців". Стаття 30 згаданого Закону містить перелік підстав для застосування процедури видворення, включаючи примусовий порядок, та визначає круг державних органів, які мають повноваження приймати рішення щодо видворення. Зокрема, центральний орган виконавчої влади, відповідальний за міграційну політику, органи охорони державного кордону (щодо іноземців та осіб без громадянства, які затримані під час спроби або після незаконного перетинання кордону України в межах контрольованих прикордонних районів) або органи Служби безпеки України можуть примусово видворити з України іноземців та осіб без громадянства лише за умови винесення адміністративним судом постанови на їхній підставі. Це може статися у випадках, коли вони не виконали рішення про примусове повернення без поважних причин у встановлений строк або існують обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства можуть ухилятися від його виконання. Важливо зауважити, що положення цієї статті не застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [47].

Стаття 5 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. [47], передбачає можливість звернення нелегальних мігрантів з заявою про надання їм статусу біженця, а саме: Особа, яка намагалася отримати статус біженця або особи, яка потребує додаткового захисту в Україні, та незаконно перетнула державний кордон, повинна негайно звернутися до центрального органу виконавчої влади, що регулює питання біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (Державна міграційна служба України). Особа може

подати заяву про визнання біженцем чи особою, яка потребує додаткового захисту.

Якщо особа звернулася до посадової особи Державної прикордонної служби України з такою заявою під час незаконного перетинання кордону, вона повинна роз'яснити причини цього незаконного дії. У випадку відсутності документів, які підтверджують її особу, або якщо такі документи є фальшивими, особа повинна вказати на це в поясненні, розкривши також причини цих обставин. У випадку, коли особа не володіє українською або російською мовами, Державна прикордонна служба України повинна забезпечити перекладача.

Після надання пояснень особа, яка подала заяву про визнання біженцем чи особою, яка потребує додаткового захисту, повинна бути передана представникам центрального органу виконавчої влади, що відповідає за міграційні питання, протягом 24 годин.

У ч. 2 ст. 12 Закону України «Про свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 № [65]. Закон встановлює обмеження щодо свободи пересування для іноземців та осіб без громадянства, які не мають законних підстав для перебування на території України. Ця норма виражена у частині 1 статті 13 того самого закону, яка передбачає, що невідільне обмеження права на свободу пересування застосовується до іноземців та осіб без громадянства, які не мають визначених законом підстав для перебування в Україні. Крім того, в частині 2 тієї ж статті визначено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України незаконно, тобто нелегальні мігранти, обмежені у вільному виборі місця проживання. Це означає, що законодавство встановлює обмеження для цієї категорії осіб щодо вибору місця проживання на території України. Ці норми закону передбачають, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні нелегально, не мають можливості вільно пересуватися та вибирати місце свого проживання. Такі обмеження впроваджені для забезпечення законності та контролю над міграційними процесами в країні.

Закон України «Про імміграцію» від 07.06. 2001 року № 2491-III [56, с. 197], визначає норми та процедури імміграції для іноземців та осіб без громадянства в Україні. Цей закон також встановлює основи та порядок в'їзду іноземців та осіб без громадянства на територію України. Він регулює всі аспекти імміграційних процесів та надає законодавчі засади для виконання цих процедур.—Визначені в законі підстави для скасування дозволу на імміграцію та виведення іноземців за межі України покликані забезпечити дотримання правил імміграції та забезпечити національну безпеку. Згідно з цим законом, імміграційний процес пов'язаний із визначеними критеріями, які включають умови перебування та зміну статусу іммігранта в Україні.

Дозвіл на імміграцію є важливим етапом для іноземця, який бажає стати частиною українського суспільства. Проте, іноді такий дозвіл може бути скасовано в ряді ситуацій, визначених законодавством України.

По-перше, якщо виявиться, що дозвіл на імміграцію було надано на підставі неправдивих відомостей, підроблених документів або таких, що втратили чинність, влада має право скасувати його. Це сприятиме забезпеченню чесності та достовірності в міграційних процесах.

По-друге, якщо особу-іммігранта засуджено в Україні до покарання у виді позбавлення волі на строк понад один рік і вирок суду набрав чинності, це також може послужити підставою для анулювання дозволу на імміграцію. Відповідно до закону, особа, яка вчинила серйозне правопорушення, може втратити право на проживання в Україні.

По-третє, скасування дозволу може відбутися, якщо дії особи-іммігранта становлять загрозу національній безпеці України чи громадському порядку в країні. Це важливий аспект, спрямований на забезпечення безпеки та спокою в українському суспільстві.

По-четверте, скасування дозволу може бути обумовлено необхідністю для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України. Це може стосуватися випадків, коли іммігрант представляє потенційну загрозу для громадського здоров'я або порушує права інших осіб.

По-п'яте, скасування може відбутися, якщо імігрант порушив законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Це може охоплювати такі порушення, як неправомірне працевлаштування, невиконання обов'язкових обов'язків або інші порушення правил проживання в Україні.

Усі ці випадки, а також інші, передбачені законами України, можуть служити підставою для скасування дозволу на іміграцію в інтересах ефективного контролю за міграційним процесом та забезпеченням безпеки та правопорядку в країні.

Представник відділу (відділення) громадянства, іміграції та реєстрації фізичних осіб за місцем проживання іноземця, щодо якого прийняли рішення про анулювання дозволу на іміграцію, направляє йому копію відповідного рішення та забирає у імігранта посвідчення на постійне проживання. У випадку, якщо особа оскаржує рішення про скасування дозволу на іміграцію у суді, рішення про її виселення приймається до того, як рішення суду набере чинності згідно з визначеним законом порядком.

Після анулювання дозволу на іміграцію та вилучення посвідчення на постійне проживання через засудження до позбавлення волі на підставі судового рішення, особа зобов'язана покинути територію України протягом одного місяця з дня відбуття покарання. Якщо особа, щодо якої прийнято рішення про відмову у наданні дозволу на іміграцію, у період розгляду її заяви втратила інші законні підстави для перебування в Україні, вона повинна залишити країну протягом місяця. Якщо протягом цього терміну особа не залишить територію України, вона підпадає під процедуру виселення за її межі.

Таким чином, здійснивши аналіз вищевказаних нормативно-правових актів України, які складають правову основу організаційно-управлінської діяльності у сфері регулювання міграційних процесів в Україні та протидії нелегальній міграції можна виділити різні групи актів як за їх змістовим

навантаженням (наприклад, присвячені виключно питанням відповідальності або отримання притулку) так і за їх юридичною силою.

Водночас, гострою проблемою нормативно-правового регламентування діяльності суб'єктів міграційної діяльності залишається низький рівень кодифікації згаданих нормативно-правових актів.

Вирішення такої нормативно-правової проблеми, на нашу думку, видається можливим через інструменти законодавчої кодифікації результатом якої має стати новий нормативно-правовий акт, наприклад, Закон України «Про державну міграційну політику та здійснення міграційного контролю».

2.2 Діяльність органів державної влади в сфері реалізації державної міграційної політики

Для ефективного нагляду за впровадженням міграційної політики та виконання вимог законодавства, досягнення високих стандартів міжнародної практики та захисту національних інтересів України у сфері міграційного управління, необхідно створити взаємодіючий, урівноважений та інтегрований у систему Європи державний механізм регулювання міграційних процесів.

Держава встановлює міграційний режим. Міграційний режим - це система правил і положень, яка регулює пересування осіб між країнами та контролює їхнє законне перебування в інших державах. Цей режим є важливою складовою міжнародних відносин і визначає порядок в'їзду, виїзду та проживання іноземців.

Основні аспекти міграційного режиму включають візові обов'язки, правила пропуску через кордон, процедури реєстрації та отримання статусу проживання. Візові обов'язки визначають, чи потрібно іноземцям отримувати візу перед в'їздом у країну. Правила пропуску через кордон визначають порядок перетинання кордону, а процедури реєстрації і отримання статусу проживання контролюють умови та тривалість перебування.

Міграційний режим може бути багаторівневим, враховуючи різні категорії мігрантів, такі як працівники, біженці, студенти тощо. Також він може визначати обов'язки держави при прийнятті біженців та правила вивезення нелегальних мігрантів.

Зміна міграційного режиму може відбуватися під впливом різних факторів, таких як економічна ситуація, політичні події, кризи чи потреби ринку праці. При цьому держави можуть вдосконалювати свої закони та процедури, спрямовані на краще врегулювання міграційних процесів та забезпечення безпеки власних громадян.

Створення та підтримка цього режиму здійснюється за допомогою різноманітних механізмів, серед яких важливим елементом є система протидії нелегальній міграції. Ця система включає три ключові компоненти, одним з яких є створення організаційно-структурних механізмів для протидії нелегальній міграції.

Першу категорію суб'єктів формують Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а також відповідні міністерства та відомства. Серед цих органів особливе значення має Верховна Рада України, що є єдиним законодавчим органом у країні і визначає якість правового регулювання протидії нелегальній міграції.

Оскільки Верховна Рада України, яка є єдиним законодавчим органом в Україні, має виключні повноваження у прийнятті законів (згідно з пунктом 3 частини першої статті 85 Конституції України), які мають найвищу юридичну силу та обов'язковість для всіх інших державних органів, то саме Верховній Раді України призначено утвердження конституційних принципів та основ міграційного права.

Главою держави, гарантом її суверенітету і територіальної цілісності, гарантом дотримання Конституції, прав і свобод людини відповідно до ст. 102 Конституції України є Президент України [18].

Президента у міграційній сфері визначаються національним законодавством та виконавчою владою. Президент володіє загальною владою у сфері формування та виконання зовнішньої політики країни, що включає в себе контроль над міграційними процесами.

Однією з основних функцій Президента є забезпечення національної безпеки. У межах цього завдання він має право вживати заходів для регулювання міграційних процесів, зокрема контролювати прибуття та перебування іноземців на території України.

Президент також може взаємодіяти з іншими гілками влади та відповідними органами для вирішення питань, пов'язаних з міграцією. Він

може висловлювати свою позицію та вносити пропозиції щодо розроблення та удосконалення законодавства в цій області.

Крім того, Президент може визначати стратегічні напрямки розвитку міграційної політики та сприяти реалізації заходів, спрямованих на підвищення ефективності управління міграційними процесами в інтересах держави та її громадян.

Найбільшим обсягом повноважень Президент України наділений у сфері виконавчої влади. В структурі Адміністрації Президента України є Департамент з питань громадянства, одним з напрямів діяльності якого є розгляд питань міграції та надання притулку. Департамент має за своїми основними завданнями здійснення організаційної, правової, консультативної, інформаційної та аналітичної підтримки діяльності Президента України у виконанні його конституційних повноважень щодо видачі та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, а також виконання конституційної ролі гаранта прав і свобод людини у сфері громадянства, міграції та притулку.

Управлінням міграційними процесами, у тому числі нелегальною міграцією, в державному управлінні відповідає Кабінет Міністрів України, що є найвищим органом у системі виконавчої влади. Кабінет Міністрів України несе відповідальність перед Президентом України та піддається контролю та відповідальності перед Верховною Радою України відповідно до положень статей 85 та 87 Конституції України. Згідно з Конституцією, законами України та актами Президента України, Кабінет Міністрів України розробляє стратегію та тактику своєї діяльності.

Проблема нелегального в'їзду іноземців негативно впливає на криміногенну ситуацію в великих адміністративних і промислових центрах, завдає шкоди національній безпеці та спричиняє ускладнення соціально-економічної обстановки в різних регіонах країни.

До суб'єктів безпосередньої діяльності слід віднести: Державну міграційну службу України.

Відповідно до Положення про Державну міграційну службу України [41] Державна міграційна служба України (далі – ДМС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

Державна міграційна служба України (ДМС) входить до складу органів виконавчої влади та утворюється для ефективної реалізації державної політики в різних аспектах міграції, включаючи імміграцію та еміграцію. Ця служба активно займається протидією нелегальній (незаконній) міграції, видачею громадянства, реєстрацією фізичних осіб, а також керує питаннями, пов'язаними з біженцями та іншими категоріями мігрантів, що визначені законодавством.

Основним завданням ДМС України є внесення пропозицій щодо формування державної політики в областях міграції, включаючи імміграцію та еміграцію, а також протидію нелегальній (незаконній) міграції, громадянству, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Служба також відповідає за реалізацію визначеної державної політики в цих сферах.

Виконання завдань ДМС передбачає комплексний підхід, що включає в себе розробку та впровадження заходів щодо регулювання міграційних потоків, забезпечення безпеки та контролю за міграційними процесами. Структура служби ретельно вивчає сучасні тенденції та потреби у цих сферах, пропонуючи державі конструктивні рішення для забезпечення ефективного управління міграційними аспектами та підтримки відповідних категорій мігрантів.

Державна міграційна служба України має важливі та різноманітні повноваження, спрямовані на забезпечення ефективного регулювання міграційних процесів в країні. Основна сфера відповідальності служби включає в себе контроль за в'їздом, виїздом, транзитом та перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України.

Державна міграційна служба України відповідає за реєстрацію та видачу документів для іноземців, які проживають в Україні. Це включає в себе оформлення різноманітних видів дозволів, таких як дозвіл на тимчасове проживання, посвідка біженця, а також інші дозволи, необхідні для законного перебування іноземців в країні.

Державна міграційна служба має компетенцію у справах реадмісії, тобто повернення громадян України та інших осіб на територію країни після порушення міграційного законодавства. Важливою складовою повноважень є співпраця з іншими державними органами, а також міжнародними партнерами для ефективного управління міграційними процесами.

Державна міграційна служба України також активно залучена до розробки та впровадження стратегій та політик у сфері міграції, спрямованих на забезпечення національної безпеки, розвитку соціально-економічної сфери та захисту прав та інтересів громадян. Повноваження Державної міграційної служби України визначаються законодавством та відповідають сучасним викликам у галузі міграції.

Адміністрація Державної прикордонної служби України, відповідно до Положення про неї, затвердженого Указом Президента України від 16.10.2014 року №533 [50], функціонує як центральний орган виконавчої влади. Її діяльність спрямовується та координується через Міністра внутрішніх справ Кабінетом Міністрів України. Вона виконує важливу роль у реалізації державної політики, спрямованої на захист державного кордону та забезпечення охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Адміністрація Державної прикордонної служби виконує свої функції у тісному співробітництві з іншими відомствами та урядовими структурами, сприяючи узгодженому підходу до різноманітних викликів у сфері захисту кордонів. Її робота має на меті забезпечити ефективний контроль та безпеку на державному кордоні, а також виконання обов'язків, пов'язаних з охороною морського простору та економічної зони України.

. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року N 661-IV до основних функцій Державної прикордонної служби України віднесено участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів [48, с. 208].

Повноваження Державної прикордонної служби України у сфері протидії нелегальній міграції включають широкий спектр заходів та обов'язків, спрямованих на забезпечення безпеки кордонів та ефективне управління міграційними процесами.

В першу чергу, служба відповідає за забезпечення охорони державного кордону та запобігання незаконним перетинанням його меж. Це включає в себе ведення постійного моніторингу кордонів, застосування технічних та технологічних інновацій для виявлення незаконних перетинань, а також співпрацю з міжнародними партнерами для обміну інформацією та координації заходів.

Державна прикордонна служба також виконує завдання зі здійснення контролю за в'їздом та виїздом громадян, видачею віз та інших дозвільних документів, що регулюють рух осіб через кордон. Контроль іноземців та осіб без громадянства виконується відповідно до законодавства та міжнародних норм.

У сфері боротьби з нелегальною міграцією, Держприкордонслужба здійснює співпрацю з іншими правоохоронними органами та службами, зокрема Державною міграційною службою та правоохоронними органами інших країн. Це включає спільні операції, обмін інформацією, та участь у міжнародних програмах з протидії нелегальній міграції.

Крім того, служба приймає активну участь у розробці та вдосконаленні законодавства, спрямованого на регулювання міграційних питань, а також забезпечує інформування громадськості щодо актуальних питань у цій сфері. Всі ці заходи призначені для забезпечення безпеки та стабільності в міграційній сфері країни.

Служба безпеки України у межах своєї компетенції протидіє нелегальній міграції, виявляє потоки нелегальних мігрантів, які набувають ознак організованої злочинності, їх компетенція і повноваження в цій сфері регламентовані Законом України «Про службу безпеки України» [66].

Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва й консульські установи беруть участь у формуванні та реалізації державної політики з візових і міграційних питань, їх компетенція і повноваження регламентовані Постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.2011 р. «Про Положення про Міністерство закордонних справ України» [58] та Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [47].

Третю групу суб'єктів можна ідентифікувати як суди загальної юрисдикції, які згідно з законом відповідають за судовий розгляд справ, пов'язаних із порушенням міграційного законодавства. Також до цієї групи відносяться адміністративні суди, чия компетенція включає у себе прийняття рішень про примусове видворення нелегальних мігрантів.

Діяльність суб'єктів четвертої групи переважно зосереджена на запобіганні нелегальній міграції. Серед них визначаються органи, відповідальні за забезпечення проведення єдиної державної міграційної політики та реалізацію профілактичних заходів у справі нелегальної міграції. Справжня профілактика нелегальної міграції є обов'язком всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, адміністрацій підприємств, установ і організацій, незалежно від їх форми власності.

При цьому важливо зауважити, що суди третьої групи визначають правові аспекти ситуацій порушення міграційного законодавства, тоді як суб'єкти четвертої групи активно займаються запобіганням і профілактикою нелегальної міграції на різних рівнях владних структур та громадських організацій.

Отже, аналіз системи суб'єктів державного управління у галузі міграційної політики та боротьби з нелегальною міграцією виявляє відсутність

системності та розпорошеність функцій між різними державними інституціями. З ускладненням міграційних проблем відзначається втрата здатності різних державних інститутів, які не координують свою діяльність, до ефективного прогнозування та регулювання ситуації. Це може призвести до втрати контролю над ситуацією взагалі.

Ураховуючи нові тенденції в міграційних процесах, традиційні методи контролю, такі як жорсткий паспортний режим, прописка, обмеження виїзду за кордон і т.д., втрачають свою актуальність. Отже, стає важливим завданням створення нової, гнучкої та оперативної структури, яка виконає функції, що впливають із аналізу міграційної ситуації в Україні та з міжнародного досвіду регулювання міграційних процесів.

Самостійність діяльності міграційної служби є ключовим аспектом ефективного управління міграційними процесами в будь-якій країні. Це означає, що міграційна служба має власну структуру, повноваження та ресурси, щоб самостійно приймати та виконувати рішення в сфері міграції, відповідно до чинного законодавства та політичних директив.

Однією з ключових переваг самостійності є здатність міграційної служби оперативно та ефективно реагувати на зміни в міграційному середовищі. Це включає в себе прийняття стратегічних рішень щодо контролю за кордонами, розробку та впровадження нових політик, а також ефективну співпрацю з іншими відомствами та міжнародними партнерами.

Самостійність також дозволяє міграційній службі активно впливати на формування міграційної політики, враховуючи особливості та потреби власної країни. Вона може більш гнучко та ефективно реагувати на внутрішні виклики та зміни в глобальному міграційному контексті.

Однак важливо зазначити, що самостійність міграційної служби повинна бути супроводжена відповідним контролем та взаємодією з іншими відомствами, такими як поліція, служби безпеки та соціальні служби. Це сприяє збалансованому та комплексному підходу до міграційних питань, а також запобігає можливим конфліктам.

Узагальнюючи, самостійність діяльності міграційної служби є важливим елементом для забезпечення ефективного та гнучкого управління міграційними процесами, з урахуванням національних інтересів та глобальних викликів.

Нове, сучасне бачення Державної міграційної служби України включає її розуміння як сервісно-орієнтованої державної служби, на яку має бути покладено здійснення міграційної політики держави, у тому числі реалізацію заходів міграційного контролю та забезпечення обігу масиву персональних даних зосереджених у відповідних державних реєстрах (Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами (ЄІАС УМП))

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ (НЕЗАКОННІЙ) МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ : ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ

3.1 Удосконалення державного міграційного контролю у контексті інтеграції України в ЄС

Державний міграційний контроль представляє собою комплекс заходів, спрямованих на організацію системи управління потоків міграції населення та рівня їх інтенсивності. Таким чином, наш підхід визначає міграційний контроль як систему правових, організаційних, інформаційних та інших заходів, що вживаються відповідно до Конституції України та законодавства України для забезпечення непорушного дотримання законності в діяльності суб'єктів міграційного контролю, підтримки їх ефективної діяльності та виконання покладених на них функцій, а також для зміцнення державної дисципліни.

В сучасному світі однією із визначальних тенденцій у міжнародній міграції є неперервне збільшення обсягів нелегальної міграції, яке можна пояснити різноманітними економічними та суспільно-політичними факторами. Запровадження більш суворого контролю за імміграцією в розвинених країнах, які є основними напрямками міграційних потоків, вплинуло на практично всі групи мігрантів, обмеживши їх можливості легального в'їзду і стимулювавши використання нелегальних шляхів. Це настає вимагає вирішення проблем у сфері протидії нелегальній міграції, оскільки це явище набирає транснаціональних розмірів через зростання його незаконних проявів, виникнення нових тенденцій та «тривожні» статистичні дані від світових організацій, що стосуються кількості нелегальних іммігрантів

Важливе значення при цьому відіграють механізми регулювання міграційних потоків у ЄС. Зазначене є важливим у контексті підписання Угоди про Асоціацію, підписану між Україною та Європейським Союзом [105].

Механізм регулювання міграційних потоків можна визначити як систему заходів, методів і інструментів, які вживаються державними органами для впливу на об'єкти міграції з метою забезпечення оптимального рівня міграції. Цей механізм спрямований на вирішення завдань, пов'язаних з потребами національного ринку праці та стабілізацією макроекономічної ситуації у країні.

Внутрішню сутність міграційного контролю характеризують заходи, спрямовані на внутрішні аспекти регулювання міграції в межах країни. Це може включати прийоми та інструменти, такі як визначення квот на міграцію, видача віз, реєстрація мігрантів, контроль за роботодавцями і т.д.

Зовнішню організацію міграційних процесів визначає здійснення впливу на міграційні потоки на міжнародному рівні. Це може включати укладення міжнародних угод, співпрацю з іншими країнами, встановлення міграційних правил і стандартів відповідно до міжнародних норм.

Форми державного контролю є способами здійснення контрольної діяльності, які базуються на принципах і застосовуються для досягнення поставлених цілей. Це може включати аудит, інспекції, моніторинг та інші методи.

Методи міграційного контролю стосуються конкретних прийомів, застосовуваних для перевірки відповідності міграційних процесів вимогам законодавства. Це може включати паспортний імміграційний контроль, візовий контроль, митний контроль, системи реєстрації та інші заходи для забезпечення легальності та безпеки міграційних потоків.

Принципи контролю міграції представлені у вигляді наукових положень, що мають нормативне закріплення і використовуються як у теоретичних, так і практичних аспектах контрольної діяльності в області

міграційних процесів. Суть цих принципів полягає в тому, щоб підвищити ефективність функціонування суб'єктів міграційного контролю та їх підконтрольних об'єктів. Однак, слід зауважити, що нормативно-правові акти не утворюють єдиної системи.

Особливу важливість набуває потреба в системному, упорядкованому нормативному врегулюванні координаційної діяльності різних органів. Це обумовлено тим, що на міграційні процеси можна найбільш ефективно впливати за допомогою комплексу повноважень, які відведені різним органам влади. Недостатня координація може призвести до невірної використання ресурсів та зниження ефективності контрольної діяльності. Таким чином, встановлення чіткої системи координації та співпраці між відповідальними органами є ключовим елементом для досягнення ефективного міграційного контролю в умовах євроінтеграційних прагнень України.

Важливим у цьому контексті є також положення Доповіді Європейської комісії (фінальна версія) «Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 699 final» [106].

У цьому документі серед іншого зазначено, що, безпосередньо, міграційну політику в Україні розробляє та координує Міністерство внутрішніх справ. Водночас, Державна міграційна служба України відповідає за реалізацію державної міграційної політики. Державна міграційна служба України несе відповідальність за виконання державної міграційної політики щодо безпеки кордону та візової політики з Держприкордонслужбою (ДПСУ) та Міністерством закордонних справ України. Мінсоцполітики розробку засади трудової міграції та відповідає за реалізацію міграційної політики у цій частині разом з Міністерством економіки. Міністерство освіти і науки України визначає пріоритетні галузі для надання освітніх послуг іноземцям та особам без громадянства [106].

КМУ продовжує для покращення координації міграції, однак є достатньо можливостей для вдосконалення. Територіальні відділи Державної міграційної служби, які розташовані в безпосередній близькості від прикордонні райони або в райони активних бойових дій, були передислоковані, але продовжують діяти. Служба планує скоротити кількість територіальних підрозділів і запровадити поняття мобільного одні. Громадяни, іноземці та особи без громадянства можуть отримати доступ до адміністративних послуг у будь-якій його територіальні відділи [106].

Україною актуалізується Стратегія державної міграційної політики на період до 2025 року, а Стратегію інтегрованого управління кордонами було оновлено в липні 2023 року, щоб відобразити контекст російської війни та отримання Україною статусу кандидата в ЄС. Термін дії планів дій для обох стратегій закінчився, а нові ще не затверджені. Законодавча база для масового притоку мігрантів нажалі не створена.

Також, затвердженого механізму реалізації міжвідомчої координації у разі виникнення міграційної кризи немає. Не існує спеціального законодавства про довготермінове проживання, єдиної процедури чи єдиного дозволу на роботу чи проживання. Діє законодавство про добровільне та примусове повернення, включаючи дотримання принципу невидворення. Процедура добровільного повернення застосовується рідко через брак фінансування. Немає правил щодо інформації про пасажирів або зобов'язань щодо перевірки віз для перевізників, які перевозять іноземних громадян в Україну. У звітному періоді було врегульовано доступ на ринок праці іноземних студентів, шукачів притулку та осіб без громадянства. Державна міграційна служба відповідає за стандартну процедуру реадмісії, тоді як ДПСУ відповідає за прискорену процедуру реадмісії. Електронна реадмісійна справа система управління Державною міграційною службою та ДПСУ налагоджена та повна працює у випадках реадмісії з Польщею [106].

Діалог щодо реадмісії знаходиться на різних етапах із 12 державами-членами ЄС: Болгарією, Хорватією, Кіпром, Францією, Німеччиною, Грецією,

Італією, Мальтою, Португалією, Словаччиною, Словенією та Швецією. У 2022 році до Державної міграційної служби надійшло 276 запитів на реадмісію, з них 260 – за угодою між Україною та ЄС, 206 – задоволено. Протягом року вона надіслала 13 запитів на реадмісію; двох осіб реадмісивно з України. Україна також має чинні угоди про реадмісію з іншими третіми країнами, такими як Швейцарія, Данія, Білорусь, Грузія, Ісландія, Республіка Молдова, Норвегія, Російська Федерація, В'єтнам, Туреччина, Туркменістан та Узбекистан. Проте угоди з Білоруссю та В'єтнамом на практиці не застосовуються [106].

Державна міграційна служба та її територіальні органи відповідають за розгляд заяв про надання міжнародного захисту та притулку. Законодавство про надання притулку в цілому відповідає *acquis* ЄС, зокрема щодо часу, необхідного для розгляду заяв, і щодо прав шукачів притулку, таких як право на доступ до роботи, середню освіту, возз'єднання сім'ї та додатковий захист. Психологічна та соціальна допомога також передбачена законодавством. Однак на практиці доступна обмежена підтримка через брак можливостей. Також, надається безкоштовна юридична допомога. План дій з інтеграції біженців готувався з 2021 року, але робота застопорилася через війну. Процесуальні гарантії доступні для заяв неповнолітніх без супроводу. Україна є учасницею відповідних міжнародних конвенцій, зокрема Женевської конвенції про біженців 1951 року та Протоколу до неї 1967 року. У березні 2023 року були внесені зміни до законодавства про біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту. Згідно з цими змінами встановлюється обмеження щодо прийняття ДПСУ заяв, поданих під час дії правового режиму воєнного стану, про визнання біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, у випадках, коли заявник перетинає кордон України безпосередньо з країни, де є життю не загрожує [106].

З метою підвищення ефективності виконання стратегії, що була визначена, ми вважаємо, що користування можливостями міжнародної співпраці та адаптація світового досвіду для розв'язання вказаних проблем є

ключовим чинником. Таким чином, стратегія "концентрації на вузьких місцях" логічно доповнюється стратегією "трансляції світового досвіду та можливостей", що може сприяти швидкому усуненню недоліків у системі державного управління у сфері протидії нелегальній міграції в Україні. Слід відзначити, що ця стратегія розглядається нами як допоміжна, оскільки визначення цілей та пріоритетів у боротьбі з нелегальною міграцією та торгівлею людьми повинно базуватися на внутрішніх інтересах української держави.

Ще одним важливим етапом для успішної реалізації стратегії «концентрації на вузьких місцях» та «трансляції світового досвіду» є детальне вивчення кількісного аспекту проблеми нелегальної міграції і торгівлі людьми. Ефективним інструментом для впровадження політики з протидії нелегальній міграції повинна стати дієва стратегія в цьому напрямку. Наявність такої стратегії сприятиме подоланню численних негативних аспектів у сфері протидії нелегальній міграції, зокрема: ризику потрапляння у ситуації, пов'язані з нелегальною міграцією; загрозі нелегальної трудової міграції; відсутності інформації у громадян щодо злочинів у сфері нелегальної міграції; труднощам у отриманні допомоги від організацій, які займаються боротьбою з нелегальною міграцією та іншими аспектами цього явища.

Отже, стратегія, спрямована на підвищення рівня національної безпеки в Україні, орієнтована на запобігання та протидію нелегальній міграції, має на меті створення сприятливих умов для вжиття своєчасних заходів у сфері міграції. Основна мета стратегії полягає в реалізації ключових напрямів державної міграційної політики, спрямованих на протидію нелегальній міграції та координацію дій органів влади на різних рівнях.

Сутність стратегії полягає в створенні умов для ефективного вжиття заходів, спрямованих на запобігання та нейтралізацію ризиків і загроз, що виникають у зв'язку з нелегальною міграцією, і які стосуються інтересів громадян, суспільства і держави. Крім того, стратегія націлена на підвищення ефективності контролю за зовнішньою та внутрішньою міграцією з метою

зменшення кількості нелегальних мігрантів та запобігання торгівлі людьми. Важливим елементом стратегії є збереження життя та здоров'я громадян, а також підтримка міжнародних позицій та авторитету України в контексті нелегальної та трудової міграції.

З метою виконання поставлених завдань, стратегія передбачає ряд конкретних заходів. Серед них важливим є посилення відповідальності за нелегальну міграцію, спрямоване на зменшення кількості нелегальних мігрантів і злочинів, пов'язаних з ними. Також передбачається створення Національного центру протидії нелегальній міграції, який буде координувати дії владних і невідних структур у цій сфері.

Додатковою імплементацією стратегії є сприяння добровільному поверненню нелегальних мігрантів до їхніх країн походження через співпрацю з міжнародними та громадськими організаціями, що спеціалізуються на питаннях міграції. Отже, цільові заходи спрямовані на подолання негативних аспектів в сфері протидії нелегальній міграції та сприяння національній безпеці шляхом ефективною реалізації стратегії.

Підбиваючи підсумки вищевикладеного, варто відзначити, що розробка та подальша реалізація стратегії, що визначає базові положення державної міграційної політики для протидії нелегальній міграції в Україні, має потенціал визначити структурну схему цілей та заходів. Цей комплекс спрямований на подолання кризової ситуації у сфері протидії нелегальній міграції. Зазначене створить можливість для системного підходу у формулюванні та впровадженні конкретних практичних заходів та цільових програм в управлінні міграцією та протидії нелегальній міграції. Одночасно, це сприятиме забезпеченню економічності, результативності та необхідного рівня державного контролю.

Оскільки жодна національна стратегія не може гарантувати повну безпеку, очевидно, що важливо працювати на досягнення рівня ризику та загроз у міграційній сфері, який можна розглядати як прийнятний. Перспективним напрямком подальших досліджень даної проблематики є, на

наш погляд, проведення досліджень, спрямованих на реалізацію основних напрямів державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

Удосконалення діяльності Державної міграційної служби України є ключовим аспектом для вдосконалення управління міграційними процесами та забезпечення високого рівня безпеки в країні. За останні роки вже були прийняті кроки у напрямку оптимізації роботи служби, але існує потреба в подальших реформах та удосконаленнях.

Одним з пріоритетних напрямків удосконалення є впровадження сучасних технологій та цифрових інструментів для автоматизації процесів обробки міграційних документів та збільшення ефективності контролю на кордоні. Це дозволить швидше та точніше визначати статус іноземців та осіб без громадянства, сприяючи вчасній реакції на потенційні загрози.

Ще однією важливою сферою удосконалення є розвиток міжнародного співробітництва та обміну інформацією з іншими країнами. Спільні дії та обмін даними щодо міграційних потоків дозволять краще виявляти та протидіяти нелегальній міграції та транскордонному злочину.

Важливим також є питання уніфікації інформаційних ресурсів та баз. Так, наприклад, Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами представляє собою інноваційний та комплексний підхід до контролю та координації міграційних аспектів у країні. Ця система розроблена з метою покращення ефективності управління потоками мігрантів, забезпечення національної безпеки та відповідності міграційним законам.

Єдина інформаційно-аналітична система (ЄІАС) об'єднує в собі різні компоненти, такі як бази даних, інструменти аналізу даних, засоби електронного документообігу та засоби візуалізації інформації. Вона дозволяє автоматизувати процеси обробки та обміну інформацією між відповідальними органами, що сприяє оперативному реагуванню на зміни в міграційній ситуації.

Ця система забезпечує відстеження руху мігрантів, їхніх візових та імміграційних статусів, а також надає можливість аналізувати та передбачати тенденції у міграційних процесах. ЄІАС є інструментом для прийняття обґрунтованих рішень у сфері міграційного контролю та сприяє покращенню взаємодії між державними органами, забезпечуючи обмін інформацією в реальному часі.

Ця система сприяє не лише оптимізації внутрішніх процесів державного управління, але й підвищує рівень безпеки та ефективності роботи всієї системи управління міграційними процесами. Єдина інформаційно-аналітична система стає ключовим інструментом для сучасних країн, що розуміють важливість контролю та регулювання міграційних потоків в умовах глобалізації та постійних змін у міжнародному співтоваристві.

Також важливим кроком удосконалення може стати покращення законодавства, спрямованого на регулювання міграційних питань. Адаптація законів до сучасних викликів та міжнародних стандартів сприятиме більш ефективному вирішенню питань в області міграції та притулку.

Наголошення на підвищенні кваліфікації працівників Державної міграційної служби, впровадження системи навчання та підвищення професійної майстерності є також важливим етапом удосконалення діяльності служби. Компетентний персонал є гарантією якісного та ефективного виконання завдань.

Усі ці заходи спрямовані на підвищення ефективності та прозорості роботи Державної міграційної служби України, що в свою чергу сприятиме зміцненню міграційної політики країни та забезпеченню національної безпеки.

Новий підхід до державної міграційної політики насамперед визначає необхідність термінового вирішення тих проблем, які можуть бути ефективно подолані в межах існуючої системи державного управління проти нелегальної міграції. Перш за все, це включає в себе протидію нелегальній міграції, боротьбу з організованими злочинними групами, що координують організований нелегальний пересув, а також розгортання інформаційно-

просвітницьких кампаній, спрямованих на підвищення освіченості населення щодо загроз нелегальної міграції.

Для успішної реалізації стратегії, яка є першим кроком у створенні ефективного управлінського процесу щодо протидії нелегальній міграції в Україні, необхідно провести організаційні зміни та визнати провідну роль Державної міграційної служби, відповідальної за регулювання міграційних питань. Крім того, важливим є розгляд впровадження стратегії як актуальної не лише в контексті протидії нелегальній міграції в Україну, але й у боротьбі з незаконним транзитом міграції. Застосування спільних методів, таких як профілактика та викриття організованих злочинних груп, які створюють канали нелегальної міграції, дозволить ефективно вирішувати обидві ключові міграційні проблеми країни. Також важливим є профілактична діяльність з запобігання нелегальній міграції під прикриттям навчання в вітчизняних вищих навчальних закладах.

3.2. Застосування моделі збалансованих показників (BSC) щодо реалізації стратегії у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні

На сьогодні одним з найефективніших та найпоширеніших інструментів впровадження стратегії визнано так звану систему, або модель збалансованих показників (від англ. «balance scorecard», популярна аббревіатура – BSC). Методично система BSC являє собою інструмент структурної декомпозиції (метод у межах жорсткого системного підходу), але як один з елементів (перспектив) такої декомпозиції розглядається вплив людського чинника (характерно для м'якої методології). BSC набуває все більшого поширення як механізм впровадження стратегії комерційних, некомерційних та державних установ, оскільки продемонструвала свою ефективність в усіх зазначених сферах.

Застосування моделі збалансованих показників (BSC) в контексті реалізації стратегії протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні визначає новий рівень ефективності та системності в управлінні цією важливою сферою. Модель BSC, яка спочатку була розроблена для вимірювання фінансової віддачі підприємств, тепер широко використовується у різних галузях, включаючи публічну політику, і стала невід'ємною складовою стратегічного управління в сфері міграції.

Одним із ключових аспектів використання BSC є визначення та оцінка стратегічних цілей та показників, пов'язаних із протидією нелегальній міграції. На рівні фінансів, це може включати витрати на реалізацію заходів з контролю та протидії. У сфері внутрішніх процесів, BSC дозволяє оцінювати ефективність правопорядку, системи прикордонного контролю та механізмів ідентифікації нелегальних мігрантів.

До інших важливих аспектів моделі BSC в цьому контексті входить визначення показників у галузі клієнтської орієнтованості, які враховують інтереси громадян та ефективність сприйняття програм та заходів протидії.

Навіть у галузі навчання та розвитку, BSC може вказувати на ефективність навчальних програм для відповідних органів і громадськості щодо проблем нелегальної міграції та її наслідків.

Однак, деякі виклики виникають у процесі впровадження моделі BSC в сфері протидії нелегальній міграції, такі як необхідність забезпечення даних високої якості та створення адаптованих інструментів вимірювання для особливих вимог цієї галузі. Також важливо постійно аналізувати та оновлювати стратегію та показники, щоб враховувати мінливі умови та виклики у сфері міграції.

Система збалансованих показників виникла як інструмент оцінки ефективності діяльності організацій. Перші моделі такого характеру з'явилися у сфері менеджменту комерційних організацій ще у 20-х рр. XX ст., але усі вони базувалися лише на використанні фінансових показників успішності управління організацією.

Щоб реалізувати багатовекторну політику управління бізнесом був потрібен новий інструмент. У зв'язку з цим, в 1990 р. Роберт С. Каплан та Дейвід П.Нортон, доводячи, що «компанія не може управляти тим, що не може виміряти й оцінити» розробили методикку оцінки вартості та ефективності діяльності організації, яка отримала назву «збалансованої системи показників» [104].

Подальший розвиток і практичне використання системи збалансованих показників показали, що вона є не лише ефективним інструментом фактичної оцінки ефективності діяльності компаній, але й може застосовуватися як інструмент планування цієї діяльності, а потім – як інструмент стратегічного управління, тобто конкретизації узагальнених планів і очікувань керівництва до рівня цільових показників і конкретних заходів (впровадження стратегії), а також подальшого відстеження, корегування і контролю виконання стратегії.

У даний час BSC як спосіб переходу від стратегії до оперативної діяльності застосовується в державних структурах розвинених країн, таких, як міністерства оборони США і Австралії, у фінансових відомствах США і

Канади, у складних проектах з охорони здоров'я чи екологічних питань, до яких залучаються декілька федеральних служб та місцевих адміністрацій США, про що йдеться у роботі П. Нівена «Збалансована система показників для державних та неприбуткових організацій» [34, с. 33]. Один з останніх проектів на рівні державного управління, реалізованих за допомогою BSC, про який можна знайти детальну інформацію у відкритому доступі – державний проект з охорони навколишнього середовища «Відновлення популяції рожевого лосося на території США» [101].

Поширення практичного використання даного інструмента зумовило появу спеціального програмного забезпечення, що може бути задіяне державними установами. До таких програмних продуктів належить, зокрема, «Federal Agency Balanced Scorecard Solution» [73] – програмне рішення у галузі збалансованих систем показників для урядових установ від корпорації Microsoft.

Прикладів використання BSC у сфері державного управління нашою країною на разі невідомо. Перші наукові дослідження щодо можливості застосування системи збалансованих показників у державному управлінні вже розпочалися, але вони стосуються, переважно, можливостей її використання при розробці стратегії розвитку регіону (за своїм характером ця задача ближче до використання BSC у секторі комерційних організацій), та застосування даного інструменту при оцінці ефективності житлово-комунального господарства. Перший напрямок досліджень представлений публікаціями М.М. Миколайчука [29], другий – дослідженнями Г.В. Біляєвої [2, с. 35].

Специфіка застосування BSC у державному секторі виявляється в тому, що державні і некомерційні організації оцінюють, перш за все, соціальну ефективність своєї діяльності. Проте фінансові параметри відіграють надзвичайно важливу роль в оцінці відповідності витрат ступеню досягнення мети їх діяльності, оскільки фінансування ведеться за рахунок витрат державного бюджету, міжнародних неурядових структур чи добровільних

внесків громадян. Тому ефективне цільове використання залучених коштів є чи не найбільш важливим для державних організацій, ніж для комерційних.

Таким чином, робота урядових установ спрямована на досягнення відповідності показників діяльності їх цілям та планам в умовах обмеженості ресурсів, постійного зростання вимог і високої суспільної відповідальності. Загальною метою створення державних установ, за великим рахунком, є саме соціальна відповідальність – тобто відповідність їх діяльності тим очікуванням, які формують громадяни даної держави. Саме з таких позицій сьогодні пропонують розглядати роль державних установ провідні науковці та практики державного управління.

Дані положення розкриваються у межах концепції соціально-адекватного менеджменту, і саме в її межах є можливим і корисним використання BSC як інструмента реалізації стратегії державних установ у відповідності з тією суспільною відповідальністю, яку вони несуть на собі.

Відповідно до зазначеної концепції, система збалансованих показників державної урядової установи повинна бути змінена таким чином:

1) перспективою верхнього рівня, на якій встановлюються кінцеві результуючі показники, що підлягає подальшій декомпозиції, має стати перспектива «клієнти». Клієнти державної установи визначаються у відповідності до її місії, і саме на досягнення задоволеності потреб клієнтів, якими зазвичай є громадяни країни чи певні верстви населення, спрямована діяльність державної установи та її стратегія;

2) подальша логіка розгляду перспектив на стратегічній карті майже не змінюється: державна установа має визначити, які внутрішні процеси мають бути змінені для більш повного задоволення потреб клієнтів (перспектива «внутрішні процеси»);

3) на наступному етапі визначається, які інституційні, інформаційні, кадрові ресурси повинні бути задіяні та які зміни у цій площині впроваджені для оптимізації внутрішніх процесів роботи установи (перспектива «персонал, інфраструктура, інновації»);

4) остання перспектива для декомпозиції – «фінанси», тобто державна урядова установа має відповісти на запитання – які кошти потрібні для реалізації змін у її внутрішніх процесах чи процесах, за які вона несе відповідальність, і як змінювати процеси у межах наявних бюджетних ресурсів чи залучати ресурси наддержавних інституцій та неурядових установ.

Водночас, згідно з принципами системного підходу та призначенням самого інструменту BSC, навіть для таких процесів система збалансованих показників повинна відбивати усі взаємозв'язки між чинниками та наслідками управлінського впливу на об'єкт, надавати цілісну картину, а не ускладнювати процес управління.

Необхідним кроком є виокремлення специфічних рис використання системи збалансованих показників для розробки стратегії державного управління процесами та явищами, що мають складну (переважно соціальну) природу. До таких належать наступні характеристики [99, с. 223]:

1. Для більшості складних процесів, особливо тих, що тягнуть за собою як соціальні, так і економічні, культурологічні та інші наслідки, важко чітко сформулювати місію державного управління даним процесом через складність визначення його «клієнтів».

Для одних процесів державного управління «клієнтами» стають усі громадяни країни в цілому, для інших – певні верстви чи групи населення, у деяких випадках додатковою «клієнтською групою» може виступати узагальнений державний інтерес (наприклад, можна говорити про загальні потреби внутрішнього ринку праці тощо). Тож, на наш погляд, узагальнені інтереси держави мають розглядатися саме як додатковий, а не основний клієнтський сегмент, інакше коректне визначення місії стає неможливим.

Що стосується безпосередньо міграційних процесів, то «клієнтами» держави при управлінні різними міграційними процесами (еміграція з України, транзитна міграція через територію держави, імміграція в Україну) є різні групи населення. Наприклад, якщо мова йде про еміграцію українських громадян, то «клієнтами», у першу чергу, виступають самі емігранти, чії

права держава має захистити під час перебування за кордоном та після повернення на батьківщину. Якщо ж мова іде, скажемо, про нелегальну міграцію до України, то для державного управління «клієнтами» даного процесу виступають українські громадяни, що проживають у країні, та на захист інтересів яких мають бути спрямовані дії держави. Питання захисту може і має розглядатися усебічно (економічний, соціальний, правовий аспекти).

2. Кількість та сутність перспектив, що є складовими BSC, визначаються специфікою самого явища чи процесу, який є об'єктом управління і для впливу на який розробляється стратегія. На нашу думку, кількість та склад перспектив при цьому визначається лише необхідним ступенем деталізації для відбиття усіх причинно-наслідкових зв'язків між цілями у межах стратегії, а також масштабністю дії певних чинників, що впливають на цілі кожної з перспектив.

Якщо вести мову саме про процеси нелегальної міграції, то, на наше переконання, можливості державного управління, а отже, і стратегії державного управління у сфері нелегальної міграції, визначатимуться такими ключовими рисами міграції: основною метою, що передує місії державного управління міграцією, є мінімізація негативних наслідків від некерованої міграції та максимізація виграшу від запланованої і скерованої міграції. Для досягнення цієї мети міграційні процеси мають відповідати певним параметрам – інтенсивності, спрямованості тощо.

У випадку використання BSC ми можемо максимально конкретизувати місію («наслідки від нелегальної міграції») і відбити її за допомогою кількісних показників, що не є обов'язковим при побудові системи збалансованих показників для інших сфер.

3. Більшість стратегій державного управління загальнодержавного рівня реалізуються кількома державними установами. Тому при побудові BSC варто пам'ятати, що даний інструмент стосується впровадження стратегії не

окремої державної установи, а держави загалом щодо певного об'єкта управління.

Саме прийнята державою стратегія та її цілі щодо «клієнтів», необхідні зміни у процесах державного управління задають параметри для правового, організаційного, у т.ч. інституційного забезпечення. Тобто обрана стратегія у сфері протидії нелегальної міграції є первинною, вона визначає склад, структуру та розподіл обов'язків між державними установами, що будуть нести відповідальність за реалізацію стратегії – вторинними компонентами системи управління. Оскільки стратегія може і має змінюватися у відповідності до змін зовнішнього оточення, мають змінюватися і цілі державного управління, та, як наслідок – процеси управління й відповідна організаційна інфраструктура.

На наш погляд, раціональність такої логіки яскраво демонструють як наведені в дослідженні приклади змін міграційних структур в країнах ЄС, так і приклад управління міграційними процесами в Україні. Низка спроб визначити державну установу, відповідальну за управління міграційними процесами без встановлення місії держави щодо управління міграцією, без визначення стратегії і цілей держави у даній площині досі призводить до безперервних організаційних змін, неконструктивних дискусій на вищому рівні, та, врешті, до неефективної державної політики управління у сфері протидії нелегальної міграції, що підтверджується зростанням міграційних ризиків.

4. Під час впровадження стратегії державного управління складними процесами, аналіз і декомпозицію цілей у перспективі «внутрішні процеси», слід проводити за класичними складовими будь-якого процесу управління: процеси планування, процеси організації, процеси мотивації, процеси контролю та зворотного зв'язку. Іншими словами, потрібно проаналізувати, як саме держава має удосконалити механізми мінімізації нелегальних міграційних потоків у межах конкретного міграційного процесу, які організаційні механізми вона має задіяти, щоб планові показники стали реальністю, як будуть налагоджені механізми контролю ефективності

організаційних заходів щодо управління нелегальною міграцією та відстежуватися показники певного міграційного процесу. Не менш важливо визначити, за допомогою яких мотиваційних механізмів необхідно вплинути на виконавців, задіяних на всіх рівнях реалізації стратегії державного управління міграційними процесами.

Зауважимо, що процес мотивації дуже часто випадає з поля зору дослідників, які розглядають питання реалізації державних стратегій. Одночасно, практика свідчить про велику кількість проблем щодо реалізації стратегічних державних заходів, викликаних саме відсутністю мотивації відповідальних держслужбовців (злободенна проблема корупції на всіх рівнях державної влади тощо).

5. Коли мова йде про державне управління складними процесами, що мають «стихійну» природу й існують незалежно від зусиль державної влади (як міграційні процеси) нагально постає питання встановлення конкретних ключових показників ефективності для кожної цілі державного управління. Це ускладнює, але, на наш погляд, не унеможлиблює процесу стратегічного планування даних процесів. Просто необхідно прийняти як даність той факт, що для планування і оцінки мають використовуватися непрямі показники, експертні висновки, дані вибіркового обстеження тощо. Удосконалення процесу планування таких процесів, у т.ч. за допомогою сучасних технічних та інформаційних засобів, постійне оновлення методології збору та аналізу даних, у т.ч. із залученням недержавних організацій має завжди бути присутнім у завданнях проєкції «інфраструктура, інновації, персонал» для них.

6. Вважаємо, що для BSC як інструменту впровадження загальнодержавної стратегії проєкцію «фінанси» не варто розглядати окремо. Як вже йшлося раніше, пропонуємо аналізувати процеси планування, організації, мотивації та контролю як елементи процесу державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, і на наступному етапі декомпозиції проводити аналіз необхідних змін у правовому, організаційному,

кадровому, матеріально-технічному забезпеченні. Ці зміни мають бути представлені проекцією «інфраструктура, інновації, персонал».

Щодо фінансового забезпечення, то воно може розглядатися на рівні проекції «інфраструктура, інновації, персонал». У такому разі структура останньої проекції в BSC державного управління у сфері протидії нелегальній міграції набуде вигляду так званого портфелю проектів і отримає назву «ресурсне забезпечення і потенціал для змін»: кожна ціль на рівні «внутрішні процеси» буде характеризуватися не лише конкретним значенням певного ключового показника ефективності, а й низкою завдань щодо налагодження певних різновидів механізмів управління у адміністративно-правовому, інформаційному, фінансово-економічному, кадровому забезпеченні.

При цьому реалізація кожного завдання має свої показники фінансових та часових витрат на виконання, тобто фінанси розглядаються як ресурс конкретних заходів.

Узагальнено структуру BSC як інструмента впровадження стратегії державного управління міграційними процесами представлено на рис. 3.2

Більше детальне відбиття заходів, реалізація яких пропонується у межах удосконалення кожного з механізмів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції і спрямованих на підвищення ефективності функціонування окремих різновидів механізмів державного управління міграцією у сфері протидії нелегальній міграції (адміністративно-правових, інформаційних, фінансово-економічних, кадрового забезпечення), наведена на рис. 3.3.

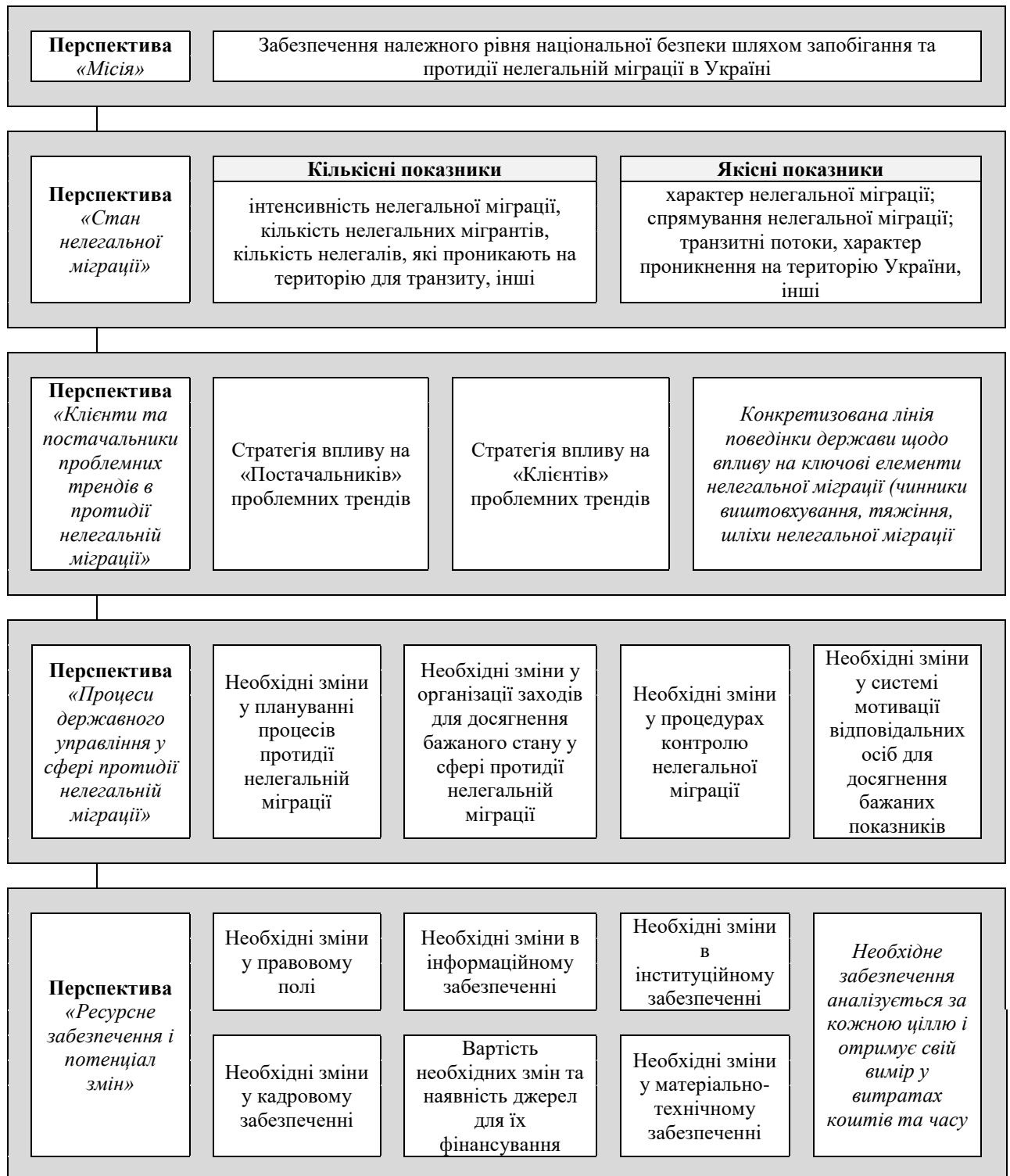


Рис. 3.2. Дескриптивна модель державного управління у сфері протидії нелегальній міграції

Примітка. Складено автором

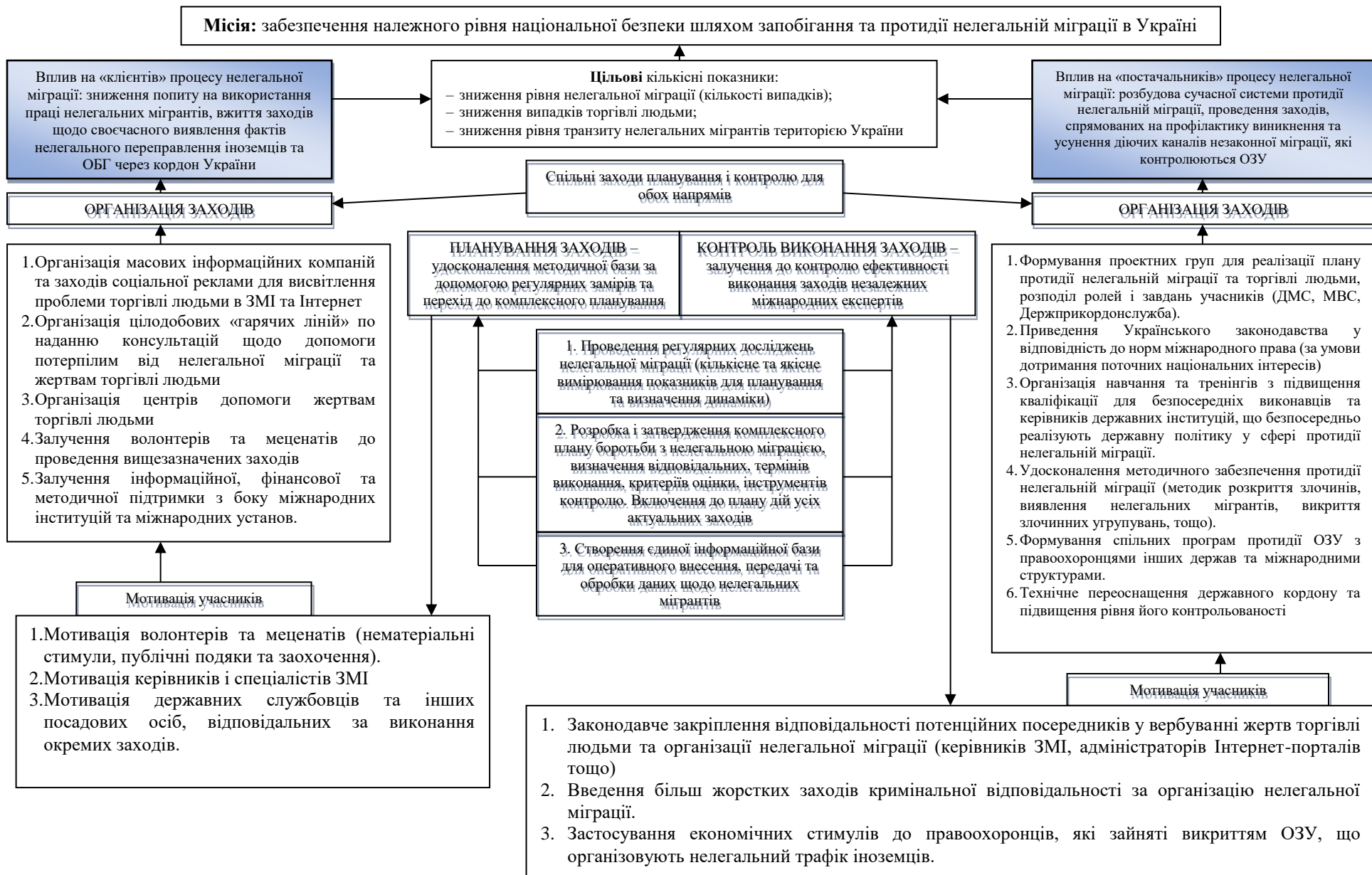


Рис. 3.3. Деталізована модель державного управління у сфері протидії нелегальній міграції

Примітка. Складено автором

Як видно з рисунку, запропоновані нами заходи базуються на результатах проведеного комплексного дослідження процесу нелегальної міграції. Запропоновані заходи можуть здаватися не новими, деякі з них почали впроваджуватися, або активно обговорюються на найвищому державному рівні.

На нашу думку, саме завдяки продемонстрованому у дослідженні комплексному підходу до реалізації зазначених заходів, обґрунтуванню їх необхідності та відбитті взаємозв'язків між окремими кроками та запланованими результатами їх виконання, дослідженні впливу на загальну мету управління тим чи іншим процесом, держава зможе зробити ще один крок у підвищенні ефективності реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції, а отже – захистити своїх громадян від сучасних глобальних ризиків і гідно інтегруватися в сучасну світову спільноту.

Окремо необхідно наголосити і на тому, що у системі державного управління міграційними процесами на недостатньому рівні дана оцінка такому явищу, як «міграційні ризики».

Міграційні ризики є ключовими факторами, що визначають та впливають на процеси переміщення осіб між різними регіонами чи країнами. Поняття міграційних ризиків об'єднує широкий спектр можливих проблем та викликів, які можуть виникнути внаслідок міграції, як для самих мігрантів, так і для приймаючих країн чи країн походження.

Один із ключових аспектів міграційних ризиків пов'язаний з економічними аспектами, такими як невпевненість у знайомстві з ринками праці, відсутність робочих місць чи низька оплата праці, що може призвести до економічної нестабільності для мігрантів. Соціокультурні ризики включають в себе проблеми адаптації до нового соціального середовища, бар'єри спілкування та можливості виникнення конфліктів з місцевим населенням.

Політичні та правові ризики включають непередбачувані зміни в законодавстві щодо міграції, можливість дискримінації та порушення прав мігрантів. Здоров'я та безпека мігрантів також може бути під загрозою через

відсутність адекватної медичної допомоги, небезпечні умови праці або ж ризики виникнення пандемій та епідемій.

Застосування поняття міграційних ризиків стає винятково важливим в контексті розробки політик та стратегій управління міграцією. Розуміння цих ризиків дозволяє країнам розробляти ефективні заходи для зменшення негативних наслідків міграції та сприяння сталому та безпечному переміщенню осіб. Також важливо враховувати, що міграційні ризики є динамічним явищем, і їх характер може змінюватися в залежності від глобальних подій, економічних та політичних факторів, тому постійна моніторинг і адаптація стратегій управління є важливою складовою ефективного управління міграційними процесами.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження за темою магістерської роботи у сукупності розв'язує важливе науково-практичне завдання удосконалення реалізації державної політики у сфері міграції в Україні шляхом розробки моделі формування та впровадження відповідної стратегії держави, визначення основних заходів у сфері керівництва міграцією стало пріоритетним завданням державної політики.

В результаті проведених досліджень було отримано дані, які дозволили сформулювати висновки та запропонувати відповідні пропозиції, що мають як теоретичне, так і практичне значення..

1. Міграційні процеси це сукупність різноманітних суспільних відносин комплексного управлінського, економічного та правового характеру, пов'язані з переміщенням резидентів та нерезидентів України як на територію держави так і за її межі, що виступає об'єктом публічного управління, має відповідні завдання та мету. Найбільшою проблемою у системі управління міграційними процесами виступає нелегальна міграція.

Наголосимо, що міграційні процеси це сукупність різноманітних суспільних відносин комплексного управлінського, економічного та правового характеру, пов'язані з переміщенням резидентів та нерезидентів України як на територію держави так і за її межі, що виступає об'єктом публічного управління, має відповідні завдання та мету.

При цьому об'єктом управлінського впливу у сфері міграційних процесів виступає ефективна протидія всім формам нелегальної міграції, забезпечення організаційно-управлінського та нормативно-правового впливу на міграція як соціальне явище та її конкретних виявів, формування змісту та наповнення міграційних відносин та визначення статусів їх учасників, а також вплив на фактори, які призводять до порушень встановлених вимог, нелегальної міграції, та становлять об'єкт уваги державної політики в протидії цьому явищу.

Водночас, нелегальна міграція може бути визначена як фізичне пересування осіб через кордон України, які не є її громадянами або не постійно проживають на її території, і це здійснюється без дотримання встановлених правил для законного в'їзду та перебування. Такий вид міграції означає також протиправне перебування таких осіб на території країни без офіційного дозволу або з порушенням визначених норм.

Ознаками нелегальної міграції на території України є наявність порушень законодавства стосовно проживання іноземців та осіб без громадянства, при цьому основною метою такого перебування є незаконне проживання, працевлаштування або здійснення незареєстрованої підприємницької діяльності. Також нелегальна міграція може включати незаконне переміщення через територію країни з метою нелегального в'їзду до іншої держави, і в деяких випадках вона може мати організований характер.

В ході дослідження було визначено, що державна політика протидії нелегальній міграції представляє собою систему правових і організаційних заходів, які здійснюються уповноваженими органами державної влади. Метою цієї політики є вплив на суспільні відносини у сфері міграції, запобігання, виявлення та припинення порушень міграційного законодавства, а також притягнення винних осіб до відповідальності. Державні заходи також спрямовані на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють нелегальній міграції.

2. До концептуальних засад державної міграційної політики необхідно віднести дотримання вимог міжнародної співпраці та неухильного виконання взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань, організація та правове забезпечення прозорості візової політики та підтримки, збалансованість інституційної системи управління міграційними процесами, активна правоохоронна діяльність та співпраця, використання новітніх засобів здійснення міграційного контролю через застосування біометричного документообігу, ведення демографічного та інших видів реєстрів, можливості взаємодії між суб'єктами міграційної політики.

3. Наголосимо, що в Україні реалізовано елементи «класичної схеми», водночас, рекомендації щодо вдосконалення системи державного управління повинні враховувати сучасний стан і тенденції розвитку міграційних процесів в Україні. Відповідно, це дозволяє зробити висновок, що у сучасних умовах виглядає доцільним виділення Державної міграційної служби України в самостійний інституційний елемент державної управлінської системи.

Це включає в себе вивчення факторів, що впливають на міграційні потоки, аналіз причин та наслідків міграції, а також оцінку потреб українського ринку праці та соціальних служб. Такий комплексний підхід дозволить розробити ефективні та допасовані до конкретних умов рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності боротьби з нелегальною міграцією в Україні.

Вивчення сучасних систем державного управління міграційними процесами у країнах ЄС вказує на те, що міграційні інститути в Європі мають різноманітну спрямованість та різні назви, що відображають особливості побудови та функціонування механізмів державного управління міграцією. Взагалі можна виділити дві основні категорії європейських інституцій у сфері протидії незаконній міграції: перші концентруються на міграційних питаннях, а другі об'єднують функції безпосереднього управління міграцією та служби з набуття громадянства.

Аналіз практики функціонування систем державного управління міграційними процесами у розвинених країнах свідчить про те, що ефективна конструкція та подальше вдосконалення механізмів державного управління міграцією можливі лише в рамках досягнення конкретних управлінських цілей та в межах чітко визначеної державної міграційної стратегії.

4. Здійснивши аналіз вищевказаних нормативно-правових актів України, які складають правову основу організаційно-управлінської діяльності у сфері регулювання міграційних процесів в Україні та протидії нелегальній міграції можна виділити різні групи актів як за їх змістовим навантаженням (наприклад, присвячені виключно питанням відповідальності або отримання притулку) так і за їх юридичною силою.

Водночас, гострою проблемою нормативно-правового регламентування діяльності суб'єктів міграційної діяльності залишається низький рівень кодифікації згаданих нормативно-правових актів.

Вирішення такої нормативно-правової проблеми, на нашу думку, видається можливим через інструменти законодавчої кодифікації результатом якої має стати новий нормативно-правовий акт, наприклад, Закон України «Про державну міграційну політику та здійснення міграційного контролю».

5. Застосування моделі збалансованих показників (BSC) в контексті реалізації стратегії протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні визначає новий рівень ефективності та системності в управлінні цією важливою сферою. Модель BSC, яка спочатку була розроблена для вимірювання фінансової віддачі підприємств, тепер широко використовується у різних галузях, включаючи публічну політику, і стала невід'ємною складовою стратегічного управління в сфері міграції. Одним із ключових аспектів використання BSC є визначення та оцінка стратегічних цілей та показників, пов'язаних із протидією нелегальній міграції. На рівні фінансів, це може включати витрати на реалізацію заходів з контролю та протидії. У сфері внутрішніх процесів, BSC дозволяє оцінювати ефективність правопорядку, системи прикордонного контролю та механізмів ідентифікації нелегальних мігрантів.

До інших важливих аспектів моделі BSC в цьому контексті входить визначення показників у галузі клієнтської орієнтованості, які враховують інтереси громадян та ефективність сприйняття програм та заходів протидії. Навіть у галузі навчання та розвитку, BSC може вказувати на ефективність навчальних програм для відповідних органів і громадськості щодо проблем нелегальної міграції та її наслідків. Однак, деякі виклики виникають у процесі впровадження моделі BSC в сфері протидії нелегальній міграції, такі як необхідність забезпечення даних високої якості та створення адаптованих інструментів вимірювання для особливих вимог цієї галузі. Також важливо постійно аналізувати та оновлювати стратегію та показники, щоб враховувати змінюючіся умови та виклики у сфері міграції.

6. В умовах сьогодення реалізація державного управління у сфері міграції пов'язана з низкою проблем таких як протидія незаконній міграції для забезпечення національної безпеки України. Також існують недоліки у функціонуванні механізму фінансування адміністративного видворення іноземців і осіб без громадянства, а саме недостатнє виділення бюджетних коштів на виконання цих процедур. Додатково, відсутність обов'язкового імперативного характеру дактилоскопічної реєстрації для іноземних громадян, а також незаконна видача фіктивних сертифікатів про знання української мови. Потребують термінового вирішення і проблеми, пов'язані із недостатнім використанням міграційного потенціалу системи освіти, шляхом внесення необхідних доповнень і змін до чинного законодавства.

З метою вирішення визначених проблемних аспектів та досягнення максимальної ефективності регіональної міграційної політики, важливо розглядати та реалізовувати комплекс інструментів. По-перше, необхідно активно розвивати систему програмування регіональної міграційної політики, визначаючи конкретні цілі та стратегії для регіонів. Покращення організаційної системи регулювання міграційних процесів є важливим етапом у створенні ефективного механізму управління. Це включає оптимізацію внутрішніх процедур, які сприяють легшому та ефективнішому контролю за міграційними потоками. Запровадження системи моніторингу та інформаційно-аналітичного забезпечення дозволить оперативно виявляти та реагувати на зміни в міграційних процесах. Це сприятиме прийняттю обґрунтованих та ефективних рішень щодо регулювання міграції.

Активізація діяльності щодо підготовки та реалізації спільних міждержавних, освітніх, науково-дослідних та бізнес-проектів є важливим засобом сприяння взаєморозумінню та співпраці між країнами для вирішення міграційних питань. Стимулювання економічної активності населення, зокрема іммігрантів, є важливим аспектом регіональної міграційної політики. Створення сприятливих умов для зайнятості та підприємництва може зменшити економічні та соціальні труднощі, пов'язані з міграцією.

Покращення інституційної інфраструктури регулювання міграційних процесів включає в себе удосконалення законодавства, розбудову ефективних механізмів контролю та нагляду, а також створення механізмів взаємодії з іншими сферами управління для комплексного підходу до міграційних питань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баланюк Д.М. Стратегія міграційної політики в період національно-державного будівництва : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Одеська нац. юридична академія. Одеса, 2009. 17 с.
2. Біль М.М. Управління міграційними процесами в контексті їх впливу на інтелектуально-трудоий потенціал України. *Сталий розвиток економіки*. 2010. № 1. С. 49–54.
3. Взаємозв'язки між організованою злочинністю та торгівлею іноземцями : наукове дослідження Секретаріату Будапештської групи. К., 1999. 112 с.
4. Гайдучкий А. Міграційний капітал в Україні : прихована реальність *Дзеркало тижня*. 2007. № 15 (21 квітня). С. 1-8.
5. Гарна І.О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2004. 16 с.
6. Геєць В.М. Економіка України: ключові проблеми і перспективи. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 1. С. 7-22
7. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва, та ін.; за заг. ред. А.А. Мазараки. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
8. Інформація для мігрантів: Польща вирішила легалізувати нелегальних мігрантів, які перебувають в країні з грудня 2007 року. URL: <http://www.migration-info.org.ua>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
9. Казьмеркевич П. Інституційне забезпечення міграційної політики: місцезнаходження міграційних служб у Європейських урядових структурах. Сайт Українсько-Європейського дорадчого центру з питань законодавства. URL: http://ueplac.kiev.ua/downloads/2007-06-05/institutional%20solutions_ua.pps. (дата звернення 25.10.2023 р.)

10. Казьміркевич П. Координація міграційної політики України: уроки Польщі. К. : МЦПД, 2014. 55 с.
11. Картунов О. В. Міграційні процеси у сучасному світі : світовий, регіональний, національний виміри (потенційний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) Енциклопедія ; за ред. Ю. Римаренка. К. : Довіра, 1998. –С. 421
12. Муц Л.Ф. Формування та реалізація державної міграційної політики: теорія, методологія, практика: дис. ... д-ра наук з державного управління: спец. 25.00.02. Запоріжжя, 2019. 475 с.
13. Кирьян Т. Торгівля людьми и трудові мігранти з України. Питання примусової праці та сексуальної експлуатації. Женева : МОП, 2015. 124 с.
14. Коваленко В.В. Стан міграції в Україні та вплив на неї організованих злочинних угруповань. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2003. № 4. С. 56-63.
15. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. Фонд народонаселення ООН. Інститут демографії та соціальних досліджень. Державний комітет статистики України. Український центр соціальних реформ. К., 2006. 138 с.
16. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_858. (дата звернення 25.10.2023 р.)
17. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. : Документ ООН : A/RES/55/25 (2000 р.).
18. Конституція України Верховна Рада України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%D1%80>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
19. Конференція міністрів з питань запобігання нелегальній міграції. *Проблеми міграції*. 1998. № 1 (4). С. 35–48.
20. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

21. Капітан В. Трудова міграція як аспект проблеми зайнятості в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 474–481.
22. Зовнішні трудові міграції населення України / за ред. Е.М. Лібанової, О. П. Позняка. Київ : РВПС України НАН України, 2009. С. 153–154.
23. Станков Д. В. Механізми державного управління міграцією в умовах глобалізації. *Державне управління та самоврядування*. Вип. 6. 2012. С. 183–190.
24. Люта І. Регулювання міграційних процесів у державах ЄС. XXV Всеукраїнській щорічній науково-методичній конференції «Могилянські читання – 2022: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти: тези. - м. Миколаїв, листопад 2022.
25. Легеза Є.О. Особливості державної міграційної служби України щодо надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства // *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування. № 2. 2021. С. 29–34.
26. Лібанова Е.М. Зовнішня трудова міграція населення України : основні результати вибіркового обстеження URL: <http://www.openukraine.org/doc/BK-MIGR-END.pdf>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
27. Малиновська О.А. Мігранти, міграція та Українська держава : аналіз управління зовнішніми міграціями. К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 235 с.
28. Мульська О. П. Інструменти державної політики регулювання міграційних процесів в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2020. № 27.С. 37-43.
29. Миколайчук М.М. Ключові напрями формування стійкого збалансованого розвитку регіону. *Державне будівництво*. 2008. № 1.
30. Міграційний профіль України 2010-2014. Державна міграційна служба України. К., 2015 78 с.
31. Міжнародно-правові проблеми протидії нелегальній міграції та торгівлі жінками / відп. ред. Ю. Римаренко, Ю. Шемшученко, Я. Кондратьєв. – К. : Ін-т державі і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 306 с.

32. Мота А. Ф. Теорія і практика протидії нелегальній міграції органами державної прикордонної служби України: адміністративноправовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.07. Львів, 2019. 41 с.
33. Нелегальна міграція та торгівля жінками : у 2 кн. / за ред. Ю. Римаренка. Кн. 1. К. : ІДП НАН, КУП, НАВС, 2001. – 482 с.
34. Огляд управління у сфері міграції в Україні. Березень 2019. URL: <https://migrationdataportal.org/sites/default/files/2019-04/%D0%9E%D0%B3%D0%BB%>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
35. Новік В. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні : аналітичне дослідження. К. : Компанія ВАІТЕ, 1999. 170 с.
36. Олефір В. І. Нелегальна міграція в Україні: шляхи протидії та подолання. *Актуальні проблеми політики*. 2005. № 23. С. 131.
37. Офіційний сайт Ірландської національної служби з питань натуралізації та міграції. URL: <http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/WP07000075>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
38. Офіційний сайт міграційної служби Норвегії. <http://www.udi.no/Norwegian-Directorate-of-Immigration/About-UDI/>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
39. Офіційний сайт представництва Седеркопінгського Процесу в Україні. URL: <http://soderkoping.org.ua/page3596.html>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
40. Офіційний сайт шведської міграційної служби. URL: http://www.migrationsverket.se/info/208_en.html. (дата звернення 25.10.2023 р.)
41. Питання Державної міграційної служби України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 405/2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/405/2011>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
42. Політика України у сфері контролю над нелегальною міграцією. – Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень – Варшава : Інститут справ публічних, 2006. 56 с.

43. Свидрук І. І. Державне регулювання міграційних процесів в Україні: концептуально-прикладні характеристики. *Електронне наукове фахове видання «Економіка та суспільство»* 2021. № 30. <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/614>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
44. Махонюк О.В., Мульска О.П. Аналіз діяльності суб'єктів ринку міграційних послуг в Україні. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Збірник наукових праць. 2018. Вип. 5(133). С. 128–133.
45. Про Концепцію Державної міграційної політики. Указ Президента України № 622/2011 від 30.05.2011. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
46. Приходченко Л.Л. Організаційний механізм державного управління: складові ефективності. Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумк. наук.-практ. конференції (31 жовтня 2008 р.). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. С. 129–131.
47. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
48. Про Державну прикордонну службу : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
49. Про затвердження Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: Наказ МВС України, Адміністрації Держкордонслужби, Служби безпеки України від 23.04.2012 р. №353/271/150. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0806-12>. (дата звернення 25.10.2023 р.)
50. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: Постанова Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 р. № 533. Верховна Рада України. База «Законодавство України».

URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

51. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінет Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

52. Про затвердження Порядку провадження за заявами іноземців та осіб без громадянства про добровільне повернення: Постанова Кабінет Міністрів України від 07.03.2012 р. № 179. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/179-2012-%D0%BF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

53. Про затвердження Порядку проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства у сфері міграції: Наказ МВС України, Мінсоцполітики України, МОН України від 04.09.2013 р. № 850/536/1226. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1683-13>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

54. Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України: Постанова Кабінет Міністрів України від 15.02.2012 р. № 150. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/150-2012-%D0%BF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

55. Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1110. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1110-2003-%EF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

56. Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2491-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 41. Ст. 197.

57. Про місцеве самоврядування в Україні Верховна Рада України: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

58. Про Положення про Міністерство закордонних справ України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 381/2011. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/381/2011>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

59. Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Указ Президента України від 13.04.2011 № 467/2011 Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/467/2011>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

60. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

61. Про прийняття Статуту Міжнародної організації з міграції та Змін до Статуту : Закон України від 11 липня 2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 41. Ст. 301.

62. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р./ Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2009. № 93. Ст. 22.

63. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

64. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб: Закон України від від 15.01.2008 р. N 116-

VI Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/116-17. (дата звернення 25.10.2023 р.)

65. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

66. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII . Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

67. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

68. Про утворення органів міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2004 р. № 700. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/700-2004-%D0%BF>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

69. Програма адаптації для мигрантів в Норвегії. URL: <http://introrussisk.cappelendamm.no/c37334/artikkel/vis.html?tid=37902>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

70. Проект Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року. URL: <http://dmsu.gov.ua/images/files/nakazy/Strategia.pdf>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

71. Пуригіна О. Г. Міжнародна міграція. К. : Академія, 2007. С. 224-225.

72. Римаренко Ю. І. Нелегальна міграція та торгівля жінками у міжнародно-правовому контексті. Книга перша Ч. 1. К. : ІДП ім. В. М. Корецького, КУП, НАВСУ, 2001. С. 241.

73. Рішення Microsoft Federal Agency Balanced Scorecard Solution: візуалізація стратегій, співпраця та контроль за діяльністю. URL: Newsletters/IT/Part2/Solutions/Default.msp. (дата звернення 25.10.2023 р.)

74. Савченко О. І. Міграційна ситуація в Україні. Стан боротьби з організованими формами нелегальної міграції іноземців. *Право і суспільство*. 2005. № 1. С. 66-73.

75. Серова І. Теоретико-концептуальні проблеми міжнародно-правового визначення нелегальної міграції та механізмів протидії даному явищу. *Юридичний журнал*. № 3. 2006. С. 22–28.

76. Сушко О. Нелегальна міграція та контрабанда як виклики безпеки кордонів у контексті відносин Україна-ЄС : *Український монітор*. 2013. № 3.

77. Шапоренко О. І. Державна міграційна політика: шляхи регулювання та принципи. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35). Том 2. С. 252-257.

78. Угода між Кабінетом Міністрів України і Виконавчою владою Грузії про приймання і передачу осіб (реадмісію), які знаходяться на територіях держав незаконно. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/268_050. (дата звернення 25.10.2023 р.)

79. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Королівства Данія про реадмісію осіб. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/208_017. (дата звернення 25.10.2023 р.)

80. Угода між Кабінетом Міністрів України та міжнародною організацією з міграції щодо статусу Міжнародної організації з міграції в Україні та співробітництва у сфері міграції від 3 грудня 1999 р., ратифікована Законом № 1891-III від 13.07.2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 46. Ст. 395.

81. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Норвегія про реадмісію осіб. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/578_019. (дата звернення 25.10.2023 р.)

82. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Болгарія про приймання та передачу осіб, що перебувають на територіях обох держав нелегально. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/100_023. (дата звернення 25.10.2023 р.)

83. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Узбекистан про приймання та передачу осіб, які перебувають на території держав нелегально. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/860_026. (дата звернення 25.10.2023 р.)

84. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про реадмісію. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_419. (дата звернення 25.10.2023 р.)

85. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про реадмісію громадян обох держав. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/704_029. (дата звернення 25.10.2023 р.)

86. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про реадмісію осіб. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show//792_053. (дата звернення 25.10.2023 р.)

87. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Туркменистану про реадмісію осіб. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/795_703. (дата звернення 25.10.2023 р.)

88. Угода між Кабінетом Міністрів України та Швейцарською Федеральною Радою про реадмісію осіб, які перебувають на територіях їх держав нелегально. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/756_022. (дата звернення 25.10.2023 р.)

89. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_851. (дата звернення 25.10.2023 р.)

90. Угода між Урядом України і Урядом Латвійської Республіки про передачу і приймання осіб Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/428_006. (дата звернення 25.10.2023 р.)

91. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про приймання та передачу осіб через українсько-молдовський державний кордон Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/498_032. (дата звернення 25.10.2023 р.)

92. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Польща про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/616_170. (дата звернення 25.10.2023 р.)

93. Угода між Урядом України і Урядом Словацької Республіки про передавання і приймання осіб через спільний державний кордон. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/703_053. (дата звернення 25.10.2023 р.)

94. Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/348_317

95. Угода між Урядом України та Урядом Литовської Республіки про передачу і приймання осіб. URL: <http://lithuania.mfa.gov.ua/ua/ukraine-it/legal-acts>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

96. Хомра О.У. Нелегальна транзитна міграція як загроза національної безпеки України. *Стратегічна панорама*. 2013. № 1.

97. Хомра О.У. Нелегальна міграція в Україні: ситуація, оцінки наслідків, перспективи. Розвиток демократії та демократична освіта в Україні : матеріали II міжнародної наук. конференції (24–26 травня, 2012 р.). Одеса, 2012.

98. Шаповалова Н. Управління міграцією в Чорноморському регіоні: Молдова, Румунія та Україна : [звіт] / Н. Шаповалова, В. Чумак. К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2008. 54 с.

99. Шевченко О.М. Система збалансованих показників (BSC) як механізм впровадження стратегії державного управління міграційними процесами. Матеріали міжнар. наук.-практ. конференції [«Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст»], (Дніпропетровськ, 15–16 травня 2009 р.) / НАДУ при Президентові України ; ДРІДУ. –Дніпропетровськ, 2009. С. 221–224.

100. Antisemitism Summary overview of the situation in the European Union 2001-2009 (09/04/2010 updated version April 2010) URL: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_cr_antisemitism_update_2010_en.htm. (дата звернення 25.10.2023 р.)

101. Dear J. Implementing the Balanced Scorecard in State Government: Work in Progress URL: www.hks.harvard.edu/visions/performance_management/salmon%201999.pdf. (дата звернення 25.10.2023 р.)

102. Globalization, Migration and Development. – Paris : OECD, 2000. – P. 33.

103. Immigration and the Spanish Economy. 1996-2006 Analytical Report URL: <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/88165A8C-E40D-4D7E-9468-FB0C45516947/81221/ImmigrationandSpanishEconomy.pdf>. (дата звернення 25.10.2023 р.)

104. Kaplan R.S. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System / R.S. Kaplan, D.P. Norton // Harvard Business Review. – 1996. – January-February P. 76.

105. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>

/https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1413961918333&uri=CELEX:2014A0529%2801%29. (дата звернення 20.11.2023 р.)

106. Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 699 final. URL:https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf. (дата звернення 20.11.2023 р.).