

Світлана Рижкова,
старший викладач кафедри
адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

МІГРАЦІЙНА АМНІСТІЯ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ДЕРЖАВНО-МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Проблема нелегальної міграції є актуальною для багатьох країн світу, це пов'язано насамперед з тим, що нерегульована міграція підриває основи національної безпеки в тому числі і України. З одного боку вона негативно впливає на соціально-економічну ситуацію, з іншого впливає на стан правопорядку в державі та по суті є соціально небезпечним, шкідливим та протизаконним явищем.

Особа, яка є нелегальним мігрантом - 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, є порушниками міграційного законодавства. Окрім цього, можуть наражатися на небезпеку та ставати жертвами правопорушень, зважаючи на нелегальний статус вони не звертаються за захистом та правовою допомогою. Багато з таких осіб не мають взагалі або обмежені в доступі на медичні послуги, житлові умови, тощо, тим самим порушуються міжнародно-правові стандарти прав людини відносно цих осіб.

Серед основних пріоритетних напрямів роботи Державно-міграційної служби (далі - ДМС) на 2021 рік є підвищення ефективності протидії нелегальній міграції. Так, за статистичними даними ДМС упродовж 2020 року в Україні виявлено 4197 нелегальних мігранта[1]. Слід зазначити, що ця кількість є суттєво меншою, у порівнянні з попередніми роками, адже поширення COVID-19, та запровадження урядом посиленних протиепідемічних заходів суттєво обмежили протидію нелегальній міграції.

Так, у 2019 році було виявлено 12864 нелегальних мігрантів, у 2018 році – 11203 особи, у 2017 році – 9678 осіб, у 2016 році – 6390 осіб, у 2015 році – 5111 осіб, а в 2014 році – 3518 осіб. За країнами походження більшість нелегальних мігрантів є вихідцями з Азербайджану – 651 особа у поточному році, Росії – 599 осіб, Узбекистану – 354 особи, Молдови – 293 особи, Грузії – 258 осіб (2019 рік – 749), Вірменії – 228 осіб, Туреччини – 137 осіб, Таджикистану – 139 осіб [2].

Відповідно до Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (ціль 10), є запровадження належного механізму та програми регуляризації нелегальних мігрантів. Під регуляризацією нелегальних мігрантів визначені синонімічні поняття легалізація або міграційна амністія, як державна програма, відповідно до якої держава дає можливість іноземцям, які перебувають в ній з порушенням законодавства, отримати законний статус. Світовий досвід у сфері міграції представляє регуляризацію як дієвий інструмент міграційної політики. Пріоритетними напрямками реалізації поставлених цілей є необхідність здійснити легалізацію нелегальних мігрантів, чиє видворення було тимчасово припинено або неможливе, які проживають в Україні протягом тривалого часу, працюють, мають родини і, як наслідок, певною мірою інтегровані де-факто в українське суспільство; не вчинили будь-яких серйозних порушень закону, не представляють жодної загрози для національної безпеки та громадського порядку. Важливим завданням є незалежно від здійснення регуляризації є вироблення механізму, що дасть змогу в індивідуальних випадках легалізувати перебування нелегальних мігрантів (наприклад, з гуманітарних міркувань) [3].

З метою вивчення громадської думки в період з 24 лютого по 31 березня 2020 року, ДМС на офіційному веб-сайті Міграційної служби [4] було анонсоване соціологічне опитування щодо ставлення громадян України до міграційної амністії та доцільності її проведення на території нашої держави. Проте, станом на середину лютого 2021 року результати

зазначеного опитування ДМС не були оприлюднені. Процес аналізу триває.

Відповідно до п. 40 Плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [5] передбачено здійснити заходи щодо вивчення міжнародного досвіду (країн-членів ЄС та США) з питань запровадження міграційної амністії іноземців та осіб без громадянства. А тому вивчення досвіду країн - членів ЄС та США в контексті зазначеної проблематики є актуальним та на часі й для нашої держави.

Легалізація - актуальна тема на порядку денному країн ЄС і США. Географічно вибір країн для аналізу обумовлений двома обставинами. По-перше, країни Європи та США в останні 25 років провели найбільшу кількість легалізацій. Історія США - нескінченна хвиля амністій для певних соціальних груп. У Європі з 1973 по 2008 роки були проведені 68 кампаній по легалізації нелегальних мігрантів. Майже кожна країна ЄС за останні роки провела щонайменше одну спробу легалізації та/або врегулювання статусу нелегальних мігрантів. В міграційній амністії *sans-papiers* (переклад із французької - «без документів») 87% беруть участь саме нелегальні трудові мігранти. По-друге, програми легалізації в США і ЄС були стратегічно різними за механізмами проведення, мотивами і цільовим групам [5]. Важливим кроком в контексті міграційної амністії є проект закону щодо мігрантів 2021 року, поданий у Конгрес США по модернізації імміграційної системи. Центральний елемент ініціативи - восьмимісячний шлях до громадянства для більшості з 11 млн. нелегальних мігрантів. Передбачається, що після перевірки документів і сплати податків їм буде дозволено жити і працювати в США протягом п'яти років. Після цього мігранти зможуть подати заявку на грін-карту, а через три роки отримати шанс на громадянство. Ще один важливий аспект - в документі прописані інвестиції в розмірі \$ 4 млрд. в економіку країн Центральної Америки в якості відповіді на нелегальну міграцію [6]. Отже, питання міграційної амністії для США є актуальним та стоїть на порядку денному.

На сьогодні питання міграційної амністії є актуальним для деяких країн членів ЄС, наприклад Італії. В Італії вперше за останні вісім років знову оголосили масову легалізацію мігрантів, які упродовж тривалого часу жили і працювали в країні незаконно (без дозволу на проживання). Запит на отримання тимчасового дозволу на проживання (*permesso di soggiorno*) можуть подавати робітники зі сфери домашніх послуг, які працюють у сім'ях (доглядальниці, прибиральниці, няні), та особи задіяні в сільськогосподарському секторі (збирачі врожаю на полях).

Іноземні громадяни, у яких термін дії закінчився після 31 жовтня 2019 року мають можливість просити новий документ з обмеженим терміном дії на шість місяців. Запит на легалізацію можуть подавати і ті працівники вказаних категорій, які раніше взагалі не мали дозволу на проживання. За різними даними, легалізація стосуватиметься 300-500 тисяч мігрантів. Йдеться наразі про надання тимчасового дозволу на проживання з терміном дії шість місяців. Міністр внутрішніх справ Італії Лучана Ламорджезе, зауважила, що викриття нелегальної праці приведе до створення законних умов роботи для сільгоспробітників та доглядальниць і прибиральниць. Наміри уряду – гарантувати гідність людей, захист законності та нагальних потреб ринку праці [7].

Отже, на підставі вищезазначеного, вважаємо необхідним подальший аналіз та вивчення світового досвіду деяких країн стосовно підстав, механізму та результатів запровадження міграційної амністії з метою його імплементації у законодавство України, що у свою чергу надасть можливість ДМС більш ефективно протидіяти нелегальній міграції.

1. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України за результатами діяльності у 2020 році URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/9070.html>

2. Міграційна служба цьогоріч затримала 3705 нелегалів URL: <https://glavcom.ua/news/migraciyna-sluzhba-cogorich-zatrimala-3705-nelegaliv-724436>

3. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#n10>

4. ДМС України запустила анонімне опитування щодо амністії для нерегульованих мігрантів URL: http://new.vnrda.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4059:dms-ukrainy-zapustyla-anonimne-opytuvannia-shc

5. Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-%D1%80#Text>

6. Легалізація мігрантів – это та сфера, в которой спешка недопустима, а промедление смерти подобно URL: <http://www.dialogi.su/discussions/42/246.html>

7. Амнистія Байдена: демократи откривають США для мільйонів нелегалів URL: https://www.gazeta.ru/politics/2021/02/19_a_13484948.shtml;

8. Fact Sheet: President Biden Sends Immigration Bill to Congress as Part of His Commitment to Modernize our Immigration System JANUARY 20, 2021 URL: <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/fact-sheet-president-biden-sends-immigration-bill-to-congress-as-part-of-his-commitment-to-modernize-our-immigration-system>

9. Італія легалізує мігрантів-працівників домашнього сектору і сільського господарства <https://www.radiosvoboda.org/a/news-italia-legalizatsia-migrantiv/30611230.html>; Regularizzazione: proroga all'8 gennaio 2021 per le istanze con il contributo URL: <http://stranieriinitalia.it/attualita/regolarizzazione-proroga-all8-gennaio-2021-per-le-istanze-con-il-contributo/>

Каріна Пісоцька,
викладач кафедри
адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ФОРМ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ

Сталий розвиток держави не можливий без турботи про прийдешнє покоління, як чинник надійного захисту політичних, економічних та соціальних інтересів в майбутньому. Основне завдання в цьому напрямку, полягає в створенні належних умов для нормального психофізичного розвитку дітей, захист їх від негативних чинників, у тому числі й кримінального впливу.

В Україні, в світлі останніх реформ, обов'язок захисту підростаючого покоління від негативного впливу дівізних елементів покладено на підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України.

Метою діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України є захист прав, забезпечення безпечного середовища для розвитку та діяльності дитини. Ефективність діяльності суб'єктів ювенальної превенції безпосередньо залежить як ввід низки чинників, зокрема таких, як: відповідність нормативно-правової бази реаліям сьогодення; органічна імплементації міжнародних стандартів до системи національного законодавства; визначення чіткого алгоритму взаємодії з іншими підрозділами Національної поліції, органами державної влади, міжнародними і громадськими організаціями діяльність яких спрямована на захист прав та інтересів дітей, тощо.

Однак, не дивлячись на достатню правову базу, частково залишилися поза увагою форми адміністративної діяльності підрозділів ювенальної превенції, як засіб практичного застосування норм права. Нажаль доводиться констатувати факт значного спадку радянської практики застосування форм діяльності поліції та акцентуація уваги, в переважній більшості на примусі та недооцінка переконання.

На даному етапі державотворення прийнято низку нормативно-правових актів з даного питання на всіх рівнях державної влади (Закони України, постанови КМУ, Накази міністерств тощо). Не можна залишити поза увагою постанову Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 453, в якій затверджена державна соціальна програма "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2021 року, в якій одним із пунктів є впровадження дієвих форм і методів профілактики, вчинення правопорушень дітьми та удосконалення системи захисту прав та інтересів дітей, які вчинили правопорушення. [1] Тому, на сьогодні, вектором розвитку для підрозділів ювенальної превенції Національної поліції постає вивчення та вдосконалення форм та методів адміністративної діяльності.

З метою з'ясування сутності поняття «форми адміністративної діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції» необхідно проаналізувати найбільш поширені в адміністративно-правовій літературі визначення поняття «форми адміністративної діяльності Національної поліції України», адже серед сучасних науковців не існує єдиного розуміння даного поняття.