

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**БУРЛАКА ІРИНА СЕРГІЇВНА**

УДК 342.95:351.755:314.15(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ  
З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ  
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНИЙ (НЕЗАКОННИЙ) МІГРАЦІЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук**

**Київ – 2019**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

**Науковий керівник**

доктор юридичних наук, доцент

**Дрозд Олексій Юрійович,**

Національна академія внутрішніх справ,

начальник відділу докторантури та ад'юнктури

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор

**Юнін Олександр Сергійович,**

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

директор навчально-наукового інституту заочного навчання

та підвищення кваліфікації

кандидат юридичних наук

**Шумейко Тетяна Анатоліївна,**

Шевченківське управління поліції ГУ Національної поліції у м. Києві,

старший інспектор сектору контролю за обігом зброї

у сфері дозвільної системи відділу поліції

Захист відбудеться «29» листопада 2019 р. о 12<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «26» жовтня 2019 р.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



К. М. Куркова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування теми дослідження.** Проблема незаконної міграції населення останніми роками набула світових масштабів. Це спричинено економічною, соціальною та політичною нестабільністю в менш розвинених країнах, що змушує громадян шукати кращого життя в інших державах. В Україні це негативне соціальне явище раніше не було поширеним. Однак упродовж останніх п'яти років статистичні дані засвідчують підвищення показників незаконної міграції в країні, що закономірно викликає занепокоєння в українській владі. Адже зростання рівня незаконної міграції, по-перше, негативно позначається на економічному розвитку країни (оскільки за кордон виїжджає значна частина працездатного населення); по-друге, безпосередньо впливає на стан дотримання законності й правопорядку в державі.

Зазначене зумовлює необхідність забезпечення ефективної діяльності органів державної влади, які уповноважені реалізовувати державну міграційну політику. Серед таких органів ключову роль відіграє Державна міграційна служба (ДМС) України, яка фактично є «монополістом» у сфері протидії незаконній (нелегальній) міграції. Попри широке коло повноважень, якими наділена ДМС в окресленій сфері суспільних відносин, слід констатувати, що вона не здатна самотійно виконати всі поставлені перед нею завдання, тому має активно співпрацювати з іншими відомствами. А отже, нагальним є питання забезпечення ефективної взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції.

Аспекти співпраці ДМС України з іншими органами державної влади у сфері протидії незаконній міграції у своїх наукових дослідженнях розглядали: С. М. Алфьоров, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, М. Ю. Бездольний, І. К. Білодід, В. А. Боклаг, О. М. Відлер, Ю. В. Гаруст, Д. В. Голобородько, К. О. Гусаров, А. В. Дергач, Т. А. Жадяєва, Т. М. Зв'яздняя, О. У. Калабаєв, В. В. Коваленко, І. В. Криворучко, А. М. Куліш, Л. О. Курій, В. А. Ліпкан, М. І. Мельник, В. І. Олефір, В. М. Олійник, С. В. Прийма, В. А. Робак, І. А. Сердюк, О. Л. Соколенко, О. П. Струневич, І. В. Ткач, О. В. Ткаченко, В. І. Фелик, О. П. Хохліна, В. В. Шейбут, О. М. Шинкарук, Б. В. Щур, О. М. Ярмач та ін. Водночас більшість із зазначених науковців вивчали це питання лише поверхнево й у розрізі окремої проблематики.

Таким чином, потреба вдосконалення взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції, недосконалість відповідного законодавства, а також брак комплексних монографічних досліджень в окресленому напрямі зумовлюють актуальність і своєчасність цього дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Обраний напрям дослідження узгоджується з планом заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики (розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 року № 1058-р), Стратегією державної міграційної політики України на період до 2025 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 482-р); Стратегією сталого розвитку «Україна–2020» (Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015). Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему

«Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб, використовуючи сучасні методи наукового пізнання, на підставі аналізу напрацьовань вітчизняних науковців і норм чинного законодавства визначити сутність й особливості адміністративно-правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, а також, узагальнивши здобутки іноземного досвіду, сформулювати авторське бачення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, за допомогою якого здійснюється правове регулювання такої взаємодії.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі *завдання*:

- визначити зміст й особливості протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні;
- схарактеризувати правовий статус ДМС України та правоохоронних органів як суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції;
- з'ясувати сутність і призначення взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції;
- окреслити правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, встановити, яке місце серед них посідають норми адміністративного права;
- проаналізувати принципи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами;
- висвітлити форми та методи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції;
- уточнити рівні й напрями взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції;
- узагальнити іноземний досвід взаємодії міграційних служб із правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, розглянути можливості його використання в Україні;
- визначити напрями розвитку адміністративного законодавства, що закріплює адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції;
- запропонувати шляхи вдосконалення організаційних засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають під час взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертації є сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання, використання яких надало можливість визначити сутність й особливості адміністративно-правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній

(незаконній) міграції. Так, за допомогою методів *абстрагування* й *узагальнення* було досліджено специфіку протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні (підрозділ 1.1), а також схарактеризовано правовий статус ДМС України та правоохоронних органів як суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 1.2). Метод *документального й статистичного аналізу* було використано під час з'ясування сутності та призначення взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 1.3), а також для вивчення правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 2.1). Завдяки *системно-структурному* методу було визначено та схарактеризовано принципи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами (підрозділ 2.2), з'ясовано форми та методи їх взаємодії саме у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 2.3), уточнено рівні й напрями їх співпраці (підрозділ 2.4). Методи *моделювання* та *прогнозування*, а також *порівняльно-правовий* метод було використано для узагальнення іноземного досвіду взаємодії міграційних служб із правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції та під час аналізу можливості його застосування в Україні (підрозділ 3.1); для окреслення напрямів розвитку адміністративного законодавства, що регламентує адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 3.2); для визначення шляхів удосконалення організаційних засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції (підрозділ 3.3).

*Теоретичним підґрунтям дисертації* є наукові здобутки фахівців у галузі адміністративного права, а також інших галузевих дисциплін, зокрема: теорії держави і права, філософії, соціології. *Інформаційну та нормативно-правову базу* роботи становлять Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, а також інші спеціальні закони й підзаконні нормативні акти, які регламентують адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Емпіричною основою дисертаційної роботи* є практика взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції, а також відповідні статистичні дані.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією з перших спроб комплексно, на підставі аналізу наукових поглядів учених і норм чинного законодавства визначити сутність й особливості адміністративно-правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, а також, узагальнивши здобутки іноземного досвіду, запропонувати авторське бачення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, за допомогою якого здійснюється правове регулювання такої взаємодії. За результатами дослідження сформульовано нові наукові положення, висновки та пропозиції, що мають важливе теоретичне та практичне значення, найбільш значущими з-поміж яких є такі:

*вперше:*

– запропоновано розробити та прийняти Типове положення про проведення профілактичних заходів «Мігрант», що має регламентувати як організаційні засади

забезпечення взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами, так і практичні заходи, які вони повинні реалізовувати, здійснюючи спільну діяльність в окресленій сфері суспільних відносин;

– систематизовано напрями взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції, зокрема згруповано їх за такими напрямками: 1) напрям формування законодавчої та політичної бази у сфері протидії незаконній міграції; 2) напрям розроблення і формування організаційних та інших інституційних механізмів протидії незаконній міграції в Україні; 3) напрями реалізації певного заходу протидії нелегальній міграції;

– обґрунтовано необхідність створення окремого органу (комісії), до складу якого входили б представники ДМС України та правоохоронних органів, що значно пришвидшить процес обміну інформацією між відомствами й надасть можливість якісніше координувати їх спільну діяльність (на прикладі досвіду Німеччини);

– визначено мету взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції, у межах якої виокремлено основну та факультативну. Основною метою такої взаємодії є зниження якісних і кількісних показників незаконної міграції в Україні, а також попередження та профілактика порушень міграційного законодавства. Своєю чергою факультативною метою є створення умов, за яких робітники-фахівці не будуть виїжджати за кордон і здійснюватимуть свою трудову діяльність у межах Української держави;

*удосконалено:*

– дефініцію поняття «суб'єкт протидії нелегальній (незаконній) міграції», що позначає носія комплексу спеціальних функцій, повноважень та обов'язків, відповідно до яких він стає учасником правовідносин, що виникають з приводу реалізації заходів, які становлять зміст протидії незаконній міграції;

– наукове обґрунтування необхідності розроблення та подальшого прийняття типового Порядку взаємодії ДМС з правоохоронними органами України. Окреслено найважливіші аспекти, що має містити цей підзаконний нормативно-правовий акт;

– удосконалено перелік форм і методів взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції. Обґрунтовано доцільність закріплення розглянутих у дисертаційній роботі форм і методів взаємодії на законодавчому рівні;

– визначення поняття міграції, яке запропоновано тлумачити як динамічне явище, що передбачає процес територіального переміщення певної соціальної групи або її окремих представників, має масовий і систематичний характер, а також позначається на демографічній, економічній, політичній ситуації в конкретній державі;

*дістало подальшого розвитку:*

– наукове твердження про те, що ключову роль серед правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції відіграють норми адміністративного права, оскільки саме за їх допомогою визначають: правовий статус, функції, особливості механізмів юридичного впливу, повноваження, компетенцію, порядок роботи, специфіку здійснення спільних заходів суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції;

– напрями вдосконалення організаційних засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції;

– обґрунтування наукового положення про те, що залучення громадськості до діяльності ДМС України та до процесу її взаємодії з правоохоронними органами є важливим виявом демократії в суспільстві, а також додатковою гарантією: а) дотримання прав і свобод осіб, які порушують міграційне законодавство; б) дотримання законності органами державної влади, що здійснюють спільну діяльність у досліджуваній сфері правовідносин;

– теза про те, що в умовах сьогодення саме нормотворчість є найбільш пріоритетним і дієвим способом заповнення прогалів в адміністративному законодавстві, яке регламентує адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Аргументовано переваги зазначеного способу, оскільки нормотворчість: 1) дає змогу врегулювати ті правовідносини, які досі не були врегульовані; 2) на відміну від аналогії права, надає можливість усунути неоднозначне трактування певної норми права, що мінімізує загрозу виникнення правових колізій; 3) сприяє розвитку конкретних правовідносин, а також активізує наукові пошуки в цьому напрямі.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що основні положення і висновки дисертації може бути використано у:

– *науково-дослідній діяльності* – як основу для подальших досліджень, присвячених проблемним питанням діяльності ДМС України загалом і в контексті їхньої взаємодії з правоохоронними органами зокрема (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – для вдосконалення нормативно-правових актів, що регламентують правові засади взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України);

– *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності взаємодії ДМС України з іншими правоохоронними органами;

– *освітньому процесі* – під час укладання підручників і навчальних посібників із дисциплін «Адміністративне право» та «Митне право» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення і висновки дисертації оприлюднено на науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі» (Харків, 18–19 грудня 2015 р.); «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 8–9 липня 2016 р.); «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (Одеса, 10–11 серпня 2018 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що включають у себе десять підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 228 сторінок, список використаних джерел містить 339 найменування і займає 33 сторінки.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертаційного дослідження, ступінь розробленості проблеми, визначено зв'язок роботи з науковими програмами,

планами, темами, грантами, мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, наукову новизну отриманих результатів, їх практичне значення, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження, структури дисертації.

**Розділ 1 «Теоретико-правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції»** має три підрозділи.

У підрозділі 1.1 *«Зміст та особливості протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні»* поняття «міграція» запропоновано тлумачити як динамічне явище, що передбачає процес територіального переміщення певної соціальної групи або її окремих представників, має масовий і систематичний характер, а також позначається на демографічній, економічній, політичній ситуації в конкретній державі.

Узагальнено теоретичні підходи до визначення поняття «протидія», з приводу чого зауважено, що це певний комплекс заходів, реалізацію яких спрямовано на недопущення настання якогось конкретного результату, явища. Акцентовано, що в контексті досліджуваної проблематики об'єктом протидії є нелегальна міграція.

Встановлено, що протидія нелегальній (незаконній) міграції – це законодавчо визначена сукупність заходів правового, економічного, інформаційного, політичного змісту, реалізація якої покладена на систему уповноважених суб'єктів, що спрямована на недопущення діяльності груп або окремих осіб, вираженої в переміщенні через державний кордон України з порушенням законодавчо встановленого порядку виїзду, в'їзду і транзиту через територію держави.

Виокремлено характерні особливості протидії нелегальній (незаконній) міграції. До них віднесено: особливий об'єкт впливу – явище незаконної міграції; міжнародну обумовленість такої протидії; можливість реалізації комплексною, спільною роботою одразу кількох уповноважених суб'єктів; консолідацію заходів як правоохоронного, так й інформаційного, політико-економічного спрямування.

У підрозділі 1.2 *«Правовий статус Державної міграційної служби України та правоохоронних органів як суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції»* узагальнено наукові підходи щодо визначення поняття «суб'єкт», на підставі чого встановлено, що суб'єкт протидії нелегальній (незаконній) міграції є носієм комплексу спеціальних функцій, повноважень й обов'язків, відповідно до яких він стає учасником правовідносин, що виникають з приводу реалізації заходів, які становлять зміст протидії незаконній міграції.

Обґрунтовано, що правовий статус ДМС України та правоохоронних органів як суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції становить сукупність законодавчо визначених елементів, які у своїй сукупності відображають становище відповідного суб'єкта в системі органів державної влади, наділених повноваженнями щодо протидії незаконній міграції в Україні.

На підставі аналізу елементів правового статусу ДМС України як суб'єкта протидії нелегальній (незаконній) міграції встановлено, що цей орган державної влади посідає самостійне й незалежне місце в системі правоохоронних органів держави. Зазначене зумовлено тим, що: по-перше, цей орган виконавчої влади безпосередньо реалізує політику держави у сфері всіх без винятку процесів, пов'язаних із міграцією; по-друге, контролює виконання міграційного

законодавства, притягує до адміністративної відповідальності його порушників; по-третє, здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення міграційних процесів, володіє та веде банки даних, наповнені інформацією, що стосується цієї сфери.

Констатовано, що ДМС України у своїй діяльності є своєрідним «монополістом», оскільки саме до відання цього органу віднесено більшість питань, пов'язаних із протидією нелегальній (незаконній) міграції.

У підрозділі 1.3 «Сутність і призначення взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції» досліджено теоретичні підходи щодо трактування поняття «взаємодія» з позицій різних галузевих наук, зокрема філософії, соціології. У цьому контексті обґрунтовано, що в будь-якій сфері суспільних відносин взаємодії притаманний фактор погодженості, взаємного зв'язку, спільної дії.

Узагальнено, що взаємодія ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це нормативно встановлений, спільно узгоджений формат діяльності ДМС України та правоохоронних органів, які є суб'єктами протидії нелегальній (незаконній) міграції, виражений у реалізації спільних заходів та операцій. Мета їх зумовлена потребами й поточним станом ефективності протидії нелегальній міграції, а також низкою статичних, незмінюваних завдань. Окреслено авторське бачення цих завдань.

На підставі результатів опрацювання положень низки нормативно-правових актів і практики взаємодії ДМС України з правоохоронними органами (Національною поліцією, Службою безпеки, Державною прикордонною службою України) встановлено, що ключове призначення такої взаємодії полягає у: недопущенні порушення групами осіб або окремими особами легального стану державного кордону; забезпеченні пошуку осіб, що незаконно перебувають на території України; здійсненні превентивних заходів для мінімізації кількості нелегальних мігрантів і рівня та динаміки незаконної (нелегальної) міграції в країні; притягненні таких осіб до юридичної відповідальності згідно з нормами законодавства України за наявності правових підстав.

**Розділ 2 «Адміністративно-правове регулювання взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції»** має чотири підрозділи.

У підрозділі 2.1 «Правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції та місце серед них норм адміністративного права» узагальнено позиції щодо трактування понять «засади» та «правові засади». Сформульовано авторське визначення правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

Обґрунтовано, що правові засади становлять нормативно-правову основу певної діяльності, явища, інституту, у положеннях якої визначено принципи, закономірності, юридичні можливості та компетенцію, а також порядок взаємодії суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції.

Аргументовано, що нормативно-правові акти, які регламентують правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, доцільно розглядати залежно від їх юридичної

сили в такій послідовності: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, кодифіковані акти, закони та підзаконні нормативно-правові акти. Обґрунтовано, що на кожному рівні є окремі засади спільної діяльності державних органів у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

Шляхом опрацювання низки нормативно-правових актів доведено, що в системі правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції домінують норми адміністративної галузі права, оскільки через них визначають: правовий статус і функції, особливості механізмів юридичного впливу, повноваження, компетенцію, порядок роботи, специфіку здійснення спільних заходів суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції.

У підрозділі 2.2 *«Принципи взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами»* запропоновано авторське визначення терміна *«принципи взаємодії ДМС з правоохоронними органами»*.

На підставі результатів аналізу наукових позицій учених і норм чинного законодавства України доведено, що взаємодія у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції між ДМС України та правоохоронними органами ґрунтується на таких принципах: законності; дотримання та забезпечення прав і свобод людини й громадянина; прозорості та відкритості; розподілу компетенції; структурної організації; стратегічного планування; співвідношення практичної діяльності й теоретичної розробки. Схарактеризовано кожен з окреслених принципів.

Встановлено, що кожен принцип взаємодії ДМС України з правоохоронними органами втілює власну ідею співпраці суб'єктів протидії порушенням у галузі міграції. Водночас усі вони безпосередньо пов'язані, доповнюють і розвивають один одного, що в сукупності забезпечує ефективне їх функціонування у сфері протидії незаконній міграції.

У підрозділі 2.3 *«Форми та методи взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції»* форму взаємодії запропоновано тлумачити як зовнішній вияв взаємоузгодженої діяльності відповідних суб'єктів задля досягнення конкретної мети й виконання спільних завдань, що стоять перед ними у сфері протидії незаконній міграції в Україні.

До форм взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції віднесено: 1) спільну нормотворчу діяльність; 2) розроблення рекомендацій і пропозицій з удосконалення законодавства, яке регламентує правові засади здійснення взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами; 3) проведення спільних перевірок підконтрольних об'єктів; 4) організацію спільних конференцій, формулювання науково-методичних рекомендацій; 5) розроблення та реалізацію заходів щодо попередження порушень міграційного законодавства України; 6) обмін оперативною та поточною інформацією про стан протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні. Висвітлено зміст кожної із зазначених вище форм.

Обґрунтовано, що методами взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції слід вважати законодавчо визначену сукупність способів, прийомів і засобів, які використовують для забезпечення

ефективної, якісної та результативної взаємодії між окресленими суб'єктами в досліджуваній сфері суспільних відносин. Зокрема, схарактеризовано такі методи: переконання; аналізу; прийняття спільних управлінських рішень; кадровий; взаємного нагляду й контролю; планування та прогнозування; економічний.

Констатовано, що форми й методи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це категорії, які нерозривно пов'язані між собою, доповнюють одна одну, є об'єктивним і якісним відображенням практичного призначення спільної діяльності зазначених суб'єктів, а отже, їх необхідно використовувати лише комплексно.

У підрозділі 2.4 «Рівні та напрями взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції» увагу акцентовано на тому, що взаємодія ДМС України з іншими правоохоронними органами є комплексним і багатоаспектним явищем, яке здійснюють на різних рівнях і в чітко визначених напрямках.

Узагальнено наукові погляди вчених стосовно рівнів взаємодії міграційної служби з іншими правоохоронними органами, на підставі чого встановлено, що в юридичній літературі є два ключові підходи до їх класифікації: 1) залежності від спрямованості взаємодії: а) внутрішній; б) зовнішній; 2) за територіальним принципом: а) місцевий рівень; б) регіональний рівень; в) загальнодержавний рівень; г) міжнародний рівень. Обґрунтовано, що в межах досліджуваної проблематики оптимальною є класифікація рівнів взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній міграції саме за територіальним принципом, оскільки цей показник найбільш повно відображає зміст спільної діяльності окреслених органів державної влади.

Узагальнено, що напрям взаємодії ДМС України з правоохоронними органами щодо протидії незаконній (нелегальній) міграції необхідно тлумачити як вектор, за яким мають рухатися зазначені органи державної влади з метою досягнення кінцевої мети, що стоїть перед ними в цій сфері.

Запропоновано такі напрями поділити на декілька груп: 1) напрям, який передбачає формування законодавчої та політичної бази у сфері протидії незаконній міграції: а) створення нового й удосконалення чинного законодавства; б) формування та реалізація міграційної політики; в) забезпечення дотримання міграційного режиму; г) розроблення і запровадження спеціальних норм кримінального й адміністративного права проти організаторів нелегальної міграції та їхніх пособників; д) розроблення програм поступової легалізації незаконних мігрантів; 2) напрям розроблення й формування організаційних та інших інституційних механізмів протидії незаконній міграції в Україні, який охоплює: а) протидію корупції в досліджуваній сфері; б) створення окремих (спільних) структурних підрозділів із протидії незаконній міграції в Україні; в) ведення статистики щодо рівня незаконної міграції в державі; г) надання інформаційних, консультаційних, правових, посередницьких послуг; 3) напрям реалізації певного заходу протидії нелегальній міграції: а) запобігання надмірному дисбалансу в територіальному розміщенні населення України; б) посилення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні громадян України за кордоном; в) визначення механізму

виявлення на території України іноземців та осіб без громадянства, які постраждали від торгівлі людьми на території інших держав, надання їм необхідної допомоги.

Обґрунтовано необхідність закріплення окреслених напрямів і рівнів взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції на законодавчому рівні, що надасть можливість систематизувати й упорядкувати цю діяльність.

**Розділ 3 «Напрями розвитку адміністративно-правових засад взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції» містить три підрозділи.**

У підрозділі 3.1 *«Іноземний досвід взаємодії міграційних служб із правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції та можливості його використання в Україні»* акцентовано увагу на тому, що для України проблема незаконної міграції є порівняно новою, а її масштаби поки що не можна вважати «глобальним» та/або критичним. Однак спостерігається тенденція до активного поширення цього негативного соціального явища. Обґрунтовано наукове положення, згідно з яким розв'язувати проблеми в цій сфері необхідно шляхом урахування позитивного досвіду іноземних держав, які мають значні здобутки в протидії незаконній міграції.

На підставі результатів аналізу вітчизняних та іноземних наукових джерел узагальнено досвід провідних держав світу, зокрема Великої Британії, Франції, Німеччини та Сполучених Штатів Америки. Встановлено, що ці держави посилену увагу приділяють міжнародній взаємодії, адже саме на цьому рівні можна запровадити заходи, які: а) сприятимуть «природній» протидії нелегальній міграції, тобто особи не матимуть бажання виїжджати за межі власних країн (досягають шляхом: надання гуманітарної допомоги, поширення інформації, технологій); б) зумовлять встановлення такого митного режиму, який буде унеможлилювати будь-які фізичні вияви незаконної міграції.

Аргументовано, що для України корисним може бути такий досвід взаємодії міграційних служб з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції: оптимізація суб'єктів протидії незаконній міграції з чітким розмежуванням правового статусу кожного з них; створення окремого органу (комісії), до складу якого входили б представники ДМС і правоохоронних органів, що пришвидшить процес обміну інформацією між відомствами й надасть можливість якісніше координувати їх спільну діяльність (на прикладі Німеччини); підвищення якості й результативності діяльності ДМС України та правоохоронних органів на міжнародному рівні; посилити контрольну-наглядову діяльність досліджуваних органів державної влади, передусім на кордонах України.

У підрозділі 3.2 *«Напрями розвитку адміністративного законодавства, що визначає адміністративно-правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції»* запропоновано адміністративне законодавство, що регламентує правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, трактувати як сукупність нормативно-правових актів, які були прийняті у встановленому законом порядку,

містять норми адміністративного права та спрямовані на врегулювання відповідних правовідносин.

Обґрунтовано, що саме нормотворчість є найбільш пріоритетним і дієвим способом заповнення прогалин в адміністративному законодавстві, яке регламентує адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Визначено переваги окресленого способу подолання прогалин. Аргументовано доцільність прийняття типового Порядку взаємодії ДМС з правоохоронними органами України, за допомогою якого в перспективі вбачається можливим не лише вдосконалити процедурні аспекти взаємодії окреслених органів державної влади, а й покращити стан дотримання міграційного законодавства в Україні.

Узагальнено наукові позиції щодо недоліків чинної Інструкції про примусове повернення та примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, на підставі чого запропоновано авторське бачення напрямів розв'язання наявних проблем. Шляхом аналізу практики спільної діяльності ДМС України з правоохоронними органами щодо реалізації програми «Мігрант» обґрунтовано необхідність реалізувати такі заходи систематично. Для цього запропоновано розробити Типове положення про проведення профілактичних заходів «Мігрант», а також окреслено структуру цього нормативно-правового акта.

Констатовано, що законодавець та уповноважені органи державної влади, формуючи міграційну політику, акцентують увагу на значній кількості аспектів, однак більшість заходів і програм, які розробляють, лишаються декларативними, що лише поглиблює дестабілізаційні процеси в українському суспільстві, призводить до відтоку трудових кадрів з України та напливу незаконних мігрантів. Це негативно позначається на загальному рівні законності та правопорядку в країні.

*У підрозділі 3.3 «Шляхи вдосконалення організаційних засад взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції» узагальнено наукові погляди вчених щодо визначення елементів організаційних засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами, на підставі чого сформульовано авторське бачення переліку відповідних елементів.*

Шляхами вдосконалення організаційних засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції запропоновано вважати такі: 1) оптимізація організаційної структури ДМС України; 2) перегляд кадрової політики ДМС України та правоохоронних органів; 3) створення умов для забезпечення ефективної протидії корупції; 4) покращення фінансового й матеріально-технічного забезпечення взаємодії ДМС України з правоохоронними органами; 5) удосконалення інформаційного забезпечення; 6) розроблення організаційних засад залучення громадськості до діяльності ДМС України та правоохоронних органів під час реалізації заходів із протидії незаконній міграції з метою здійснення громадського контролю.

Аргументовано, що активна робота законодавця, ДМС України та правоохоронних органів за окресленими напрямами надасть можливість посилити ефективність і результативність їх діяльності, а також підвищити рівень дотримання законності в досліджуваній сфері суспільних відносин.

## ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації висвітлено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягало в тому, щоб за допомогою використання сучасних методів наукового пізнання, а також на підставі аналізу напрацювань вітчизняних науковців і норм чинного законодавства визначити сутність й особливості адміністративно-правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, а також, узагальнивши здобутки іноземного досвіду, запропонувати авторське бачення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, що здійснює правове регулювання такої взаємодії. За результатами дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

1. Визначено, що протидія нелегальній (незаконній) міграції – це законодавчо встановлена сукупність заходів економічного, правового, інформаційного, політичного характеру, реалізація якої покладена на систему уповноважених суб'єктів, що спрямована на недопущення протиправної діяльності груп або окремих осіб, вираженої в переміщенні через державний кордон України з порушенням законодавчо встановленого порядку виїзду, в'їзду і транзиту через територію держави. З-поміж особливостей протидії нелегальній (незаконній) міграції виокремлено: особливий об'єкт впливу – явище незаконної міграції; міжнародну обумовленість такої протидії; можливість реалізації лише комплексною, спільною роботою одразу декількох уповноважених суб'єктів; консолідацію заходів як правоохоронного, так й інформаційного, політико-економічного і нормативного спрямування.

2. Правовий статус ДМС України та інших правоохоронних органів як суб'єктів протидії незаконній міграції запропоновано тлумачити як сукупність законодавчо визначених елементів, які у своїй сукупності відображають становище відповідного суб'єкта в системі органів державної влади, наділених повноваженнями щодо протидії незаконній міграції в Україні. На підставі аналізу елементів правового статусу ДМС України як суб'єкта протидії нелегальній (незаконній) міграції встановлено, що цей орган державної влади посідає самостійне, незалежне місце в системі правоохоронних органів нашої держави. Зазначене зумовлено тим, що: по-перше, цей орган виконавчої влади безпосередньо реалізує політику держави у сфері всіх без винятку процесів, пов'язаних із міграцією; по-друге, контролює виконання міграційного законодавства, притягує до адміністративної відповідальності його порушників; по-третє, здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення міграційних процесів, володіє та веде банки даних, наповнені інформацією, що стосується цієї сфери.

3. З'ясовано, що взаємодія ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це спільно узгоджений, нормативно встановлений вид діяльності ДМС України та правоохоронних органів, які є суб'єктами протидії нелегальній (незаконній) міграції, виражений у реалізації цими відомствами спільних операцій і заходів, спрямованих, передусім, на: недопущення порушення групами осіб або окремими особами легального стану державного

кордону; забезпечення пошуку осіб, що незаконно перебувають на території України; здійснення превентивних заходів задля мінімізації кількості нелегальних мігрантів, рівня і динаміки незаконної (нелегальної) міграції в країні; притягнення таких осіб до юридичної відповідальності згідно з нормами законодавства України за наявності правових підстав.

4. Встановлено, що правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це окрема група правових актів чинного законодавства України, у положеннях яких визначено принципи, закономірності, юридичні можливості та компетенцію, а також порядок взаємодії суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції. Доведено, що в системі правових засад взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції домінують норми адміністративної галузі права, адже саме через них визначають: правовий статус і функції, особливості механізмів юридичного впливу, повноваження, компетенцію, порядок роботи, специфіку здійснення спільних заходів суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції.

5. Узагальнено, що принципи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це вихідні начала, керівні ідеї, основоположні, незмінювані, ґрунтовані на загальноправових і загальносоціальних цінностях орієнтири нормативно керованої, спільної діяльності ДМС України та правоохоронних органів з приводу протидії нелегальній (незаконній) міграції. Зокрема, проаналізовано такі принципи: законності; дотримання та забезпечення прав і свобод людини й громадянина; прозорості та відкритості; розподілу компетенції; структурної організації; стратегічного планування; співвідношення практичної діяльності й теоретичної розробки.

6. Визначено, що формою взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції слід вважати зовнішній вияв взаємоузгодженої діяльності відповідних суб'єктів для досягнення конкретної мети й виконання спільних завдань, що стоять перед ними в конкретній сфері суспільних відносин. До форм взаємодії цих органів державної влади для протидії незаконній міграції віднесено: 1) спільну нормотворчу діяльність; 2) розроблення рекомендацій і пропозицій з удосконалення законодавства, яке регламентує правові засади здійснення взаємодії між ДМС України та правоохоронними органами; 3) проведення спільних перевірок підконтрольних об'єктів; 4) організацію спільних конференцій, формулювання науково-методичних рекомендацій; 5) розроблення та реалізацію заходів щодо попередження порушень міграційного законодавства України; 6) обмін оперативною та поточною інформацією про стан протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні.

Методи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції запропоновано тлумачити як законодавчо визначену сукупність способів, прийомів і засобів, які використовують задля забезпечення ефективної, якісної та результативної взаємодії між окресленими суб'єктами в досліджуваній сфері суспільних відносин. Виокремлено та схарактеризовано такі методи: переконання; аналізу; прийняття спільних управлінських рішень; кадровий; взаємного нагляду й контролю; планування та прогнозування; економічний.

Констатовано, що форми й методи взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції – це категорії, які нерозривно пов'язані між собою, доповнюють одна одну, є об'єктивним і якісним відображенням практичного призначення спільної діяльності цих суб'єктів. Форми втілюють практичні шляхи й напрями реалізації спільної діяльності зазначених вище органів державної влади. Своєю чергою методи вказують на те, які інструменти було використано для того, щоб ця взаємодія була ефективною та результативною.

7. Доведено, що оптимальною є класифікація рівнів взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції за територіальним принципом. Запропоновано виокремлювати: а) місцевий рівень; б) регіональний рівень; в) загальнодержавний рівень; г) міжнародний рівень. Аргументовано, що багаторівневність взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції засвідчує важливість аналізованого питання для держави та суспільства загалом.

Напрямом взаємодії ДМС України з правоохоронними органами щодо протидії незаконній (нелегальній) міграції запропоновано вважати вектор, за яким мають рухатися зазначені органи державної влади з метою досягнення кінцевої мети, що стоїть перед ними в цій сфері. Обґрунтовано, що такі напрями необхідно поділити на кілька груп: 1) напрям, який передбачає формування законодавчої та політичної бази у сфері протидії незаконній міграції: а) створення нового й удосконалення чинного законодавства; б) формування та реалізація міграційної політики; в) забезпечення дотримання міграційного режиму; г) розроблення та запровадження спеціальних норм кримінального й адміністративного права проти організаторів нелегальної міграції та їх пособників; д) розроблення програм поступової легалізації незаконних мігрантів; 2) напрям, який охоплює розроблення і формування організаційних та інших інституційних механізмів протидії незаконній міграції в Україні, а саме: а) протидію корупції в досліджуваній сфері; б) створення окремих (спільних) структурних підрозділів із протидії незаконній міграції в Україні; в) ведення статистики щодо стану незаконної міграції в державі; г) надання інформаційних, консультаційних, правових, посередницьких послуг; 3) напрям реалізації певного заходу протидії нелегальній міграції: а) запобігання надмірному дисбалансу в територіальному розміщенні населення України; б) посилення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва в працевлаштуванні громадян України за кордоном; в) визначення механізму виявлення на території України іноземців та осіб без громадянства, які постраждали від торгівлі людьми на території інших держав, надання їм необхідної допомоги.

8. Узагальнено іноземний досвід (Великої Британії, Німеччини, Франції та США) діяльності міграційних органів. Обґрунтовано, що для України корисним може бути запозичення таких позитивних аспектів взаємодії міграційних служб із правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції: оптимізація суб'єктів протидії незаконній міграції в Україні з чітким розмежуванням правового статусу кожного з них; створення окремого органу (комісії), до складу якого входили б представники ДМС України та правоохоронних органів, що значно пришвидшить процес обміну інформацією між відомствами й

надасть можливість якісніше координувати їхню спільну діяльність (на прикладі Німеччини); підвищення якості та результативності діяльності ДМС України та правоохоронних органів на міжнародному рівні, адже досвід Великої Британії та Франції засвідчує, що саме така співпраця має важливе стратегічне значення. Також доцільно покращити контрольню-наглядову діяльність зазначених органів державної влади, передусім на кордонах України.

9. Серед напрямів розвитку адміністративного законодавства, що регламентує адміністративно-правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, виокремлено: а) розроблення й подальше прийняття типового Порядку взаємодії ДМС з правоохоронними органами України; б) удосконалення Інструкції про примусове повернення та примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства; в) розроблення і запровадження Типового положення про проведення профілактичних заходів «Мігрант».

Окремо аргументовано необхідності перегляду підходу законодавця до формування міграційної політики. Констатовано, що законодавець та уповноважені органи державної влади, формуючи міграційну політику, акцентують увагу на значній кількості аспектів, однак більшість розроблених заходів і програм лишаються декларативними, що поглиблює дестабілізаційні процеси в українському суспільстві, призводить до відтоку трудових кадрів з України та напливу незаконних мігрантів.

10. Встановлено, що організаційні засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції потребують комплексного вдосконалення. Основними напрямками їх розвитку визначено такі: 1) оптимізація організаційної структури ДМС України; 2) перегляд кадрової політики ДМС України та правоохоронних органів; 3) створення умов для забезпечення ефективної протидії корупції; 4) покращення фінансового й матеріально-технічного забезпечення взаємодії ДМС України з правоохоронними органами; 5) удосконалення інформаційного забезпечення; 6) розроблення організаційних засад залучення громадськості до діяльності ДМС України та правоохоронних органів під час реалізації заходів із протидії незаконній міграції з метою здійснення громадського контролю.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

*в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Бурлака І. С. Европейский опыт взаимодействия миграционных служб с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции и возможности его использования в Украине. *Право и политика*. 2018. № 1. С. 114–118. (Кыргызская Республика).

2. Бурлака І. С. Шляхи удосконалення організаційних засад взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 4. С. 132–136.

3. Бурлака І. С. До проблеми удосконалення адміністративного законодавства, що визначає адміністративно-правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній міграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 50. Т. 3. С. 84–89. (Серія «Право»).

4. Бурлака И. С. К характеристике методов взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной миграции. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 94–99. (Кыргызская Республика).

5. Бурлака І. С. До характеристики форм взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній міграції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. С. 121–124.

6. Бурлака І. С. До проблеми визначення напрямків взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 130–134.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Рупенко І. С. Нормотворчість як спосіб подолання прогалин в законодавстві, що визначає правові засади взаємодії ДМС України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19 груд. 2015 р.). Харків, 2015. С. 60–61.

8. Рупенко І. С. Формування законодавчої та політичної бази як напрямок взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами щодо протидії незаконній (нелегальній) міграції. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8–9 лип. 2016 р.). Київ, 2016. С. 74–76.

9. Бурлака І. С. Досвід Великобританії та Франції щодо взаємодії міграційних служб з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 10–11 серп. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 45–49.

## АНОТАЦІЯ

**Бурлака І. С. Адміністративно-правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2019.

Дисертаційне дослідження присвячено проблематиці покращення адміністративно-правових засад взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

Визначено зміст та особливості протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні. Схарактеризовано правовий статус Державної міграційної служби України та правоохоронних органів як суб'єктів протидії нелегальній (незаконній) міграції. З'ясовано сутність і призначення взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Висвітлено правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, місце серед них норм адміністративного права. Окреслено принципи взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами, форми й методи такої взаємодії у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Уточнено рівні та напрями взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії незаконній міграції. Узагальнено іноземний досвід взаємодії міграційних служб із правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, обґрунтовано доцільність його використання в Україні. Розглянуто напрями розвитку адміністративного законодавства, що регламентує адміністративно-правові засади взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. Запропоновано шляхи вдосконалення організаційних засад взаємодії Державної міграційної служби України з правоохоронними органами у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції.

**Ключові слова:** адміністративне законодавство, адміністративно-правові засади, протидія, незаконна міграція, форми, методи, принципи взаємодії, рівні взаємодії, напрями взаємодії, організаційні засади, іноземний досвід.

## АННОТАЦИЯ

**Бурлака И. С. Административно-правовые основы взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции.** – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2019.

Диссертационное исследование посвящено проблематике улучшения административно-правовых основ взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции. Осуществлено теоретическое обобщение и предложено новое решение научной задачи, которая заключается в определении сущности и особенностей административно-правовых основ взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции, а также разработке предложений и рекомендаций по их совершенствованию. Определены содержание и особенности противодействия нелегальной (незаконной) миграции в Украине. Охарактеризован правовой статус Государственной миграционной службы Украины и правоохранительных органов как субъектов противодействия нелегальной

(незаконной) миграции. Выяснены сущность и назначение взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции. Рассмотрены правовые основы взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции, определено место среди них норм административного права. Установлены принципы взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами, содержание форм и методов такого взаимодействия в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции. Уточнены уровни и направления взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия незаконной миграции. Обобщен зарубежный опыт взаимодействия миграционных служб с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции, аргументирована целесообразность его использования в Украине. Очерчены направления развития административного законодательства, регламентирующего административно-правовые основы взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции. Предложены пути совершенствования организационных основ взаимодействия Государственной миграционной службы Украины с правоохранительными органами в сфере противодействия нелегальной (незаконной) миграции.

**Ключевые слова:** административное законодательство, административно-правовые основы, противодействие, незаконная миграция, формы, методы, принципы взаимодействия, уровни взаимодействия, направления взаимодействия, организационные основы, зарубежный опыт.

## SUMMARY

**Burlaka I. S. Administrative and legal principles of interaction between the State Migration Service of Ukraine and law enforcement agencies in the area of combating illegal migration.** – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

The thesis for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; information law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2019.

It has been argued that counteracting illegal migration is a legally established set of measures of economic, legal, informational and political nature, the implementation of which is entrusted to a system of authorized entities and aimed at preventing the illegal activity of groups or individuals, which is reflected in the movement through the State border of Ukraine in breach of the legally established order of departure, entry and transit through the territory of the State. It has been substantiated that SMS of Ukraine, as a subject of combating illegal migration, ranks high among other law enforcement agencies of Ukraine. It has been stated that the subject of combating illegal migration is the owner of special functions, powers and responsibilities according to which it is a party to the legal relations arising from the implementation of measures constituting the content of

combating illegal migration. It has been established that the interaction of SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of counteracting illegal migration is a jointly agreed, normatively established format of activity of the SMS of Ukraine and law enforcement agencies that are actors in counteracting illegal migration, which is expressed in the conduct of joint operations and activities by the indicated actors. It has been argued that the legal basis for the interaction of State Migration Service of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration is a separate group of legal acts of the current legislation of Ukraine, which defines the principles, laws, legal possibilities and competencies, as well as the procedure for cooperation between the actors in counteraction to illegal migration. It has been proved that the administrative branch of law has taken the lead in the system of legal bases of interaction of the SMS of Ukraine with law enforcement bodies in the area of combating illegal migration. The principles of interaction between the SMS of Ukraine and law enforcement agencies in the area of combating illegal (illegal) migration have been identified and characterized. The forms and the methods of interaction of SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of counteracting illegal have been established. It has been substantiated that the forms reflect the practical ways and directions of joint activity of the public authorities mentioned above, and the methods indicate which tools are used to make such interaction an effective and efficient one. It has been emphasized that all forms and methods of interaction of SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration should be used in a comprehensive, integral way. The levels and the directions of interaction of SMS of Ukraine with law enforcement agencies on counteracting illegal migration have been determined and implemented. The relevant levels and directions have been characterized. The direction of interaction between SMS of Ukraine and law enforcement agencies in combating illegal migration is the vector, in which the above-mentioned agencies should move in order to achieve the ultimate goal the State had set for them. It has been substantiated that the problem of illegal migration is relatively new for Ukraine and is yet not “global” and/or critical by its nature. However, it is indisputable that there is a tendency towards increasing the indicated negative social phenomenon in our country, and that is why the Ukrainian legislator faces an important task, which is to create the organizational and legal foundations for combating illegal migration. The foreign experience of interaction of migration services with law enforcement agencies in combating illegal migration has been summarized and the possibility of its introducing in Ukraine has been determined. It has been substantiated that rule-making is a high-priority and effective way of overcoming the gaps in administrative legislation, which defines the administrative and legal basis of interaction of the SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration. The advantages of the indicated method of overcoming the gaps in the legislation have been outlined. It has been established that the first and most important direction of the development of administrative legislation, which defines the administrative and legal bases of interaction of the SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration, is the adoption of a typical “Order of interaction of the SMS of Ukraine with law enforcement agencies”. It has been substantiated that realization of such an action as “Migrant” has a positive effect and is a clear example of the fact that interaction of the SMS of Ukraine with other law enforcement agencies is important not

only for SMS of Ukraine and other State authorities that carry out their activities in the specified field of social relations, but also for the Ukrainian society in general. The necessity of developing and adopting the “Standard Provision for Migrant Preventive Measures” has been proven. It has been established that to date the organizational foundations of interaction of the SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration require complex improvement. The directions of improvement of the corresponding principles have been distinguished and characterized. It has been proven that well-considered and qualitatively constructed organizational structure of any State authority is the key to the effective functioning of the whole agency. It has been stated that the specifics of the work of the SMS necessitates the creation of a separate unit within its structure, which would be responsible for ensuring the effective organization of this interaction. It has been noted that the creation of such a unit provides for the incremental costs for its maintenance, wages for employees, etc. However, the impact of its activity would be significant. It has been stated that the improvement of the fight against corruption should become one of the priority areas of development and improvement of organizational principles of interaction of SMS of Ukraine with law enforcement agencies in the area of combating illegal migration and should include: 1) creation of the necessary financial conditions for preventing corruption offenses by employees of SMS and law enforcement agencies (raising wages, providing appropriate social benefits, financial assistance); 2) enhanced monitoring the activities of SMS and law enforcement agencies in particular, and over their joint activities in general.

**Keywords:** administrative legislation, administrative and legal principles, counteraction, illegal migration, forms, methods, principles of interaction, levels of interaction, directions of interaction, organizational principles, foreign experience.