

Катерина Олегівна Крут,

кандидат юридичних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

кафедра правоохоронної діяльності та поліцейстики (старший викладач);



<https://orcid.org/0000-0002-3027-4198>,

e-mail: krutkaterina@ukr.net

**НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОТИДІЇ
НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ**

Охарактеризовано повноваження такого суб'єкта протидії нелегальній міграції, як Національна поліція України. Наголошено, що нелегальна міграція – це негативне явище, яке потребує вжиття спеціально уповноваженими суб'єктами скоординованого комплексу заходів задля запобігання та протидії цьому процесу. Класифіковано повноваження щодо протидії нелегальній міграції на загальні та спеціальні залежно від структурного підрозділу Національної поліції України, який їх виконує. Визначено, що основним підрозділом, який безпосередньо наділений повноваженнями з реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції, є Департамент (Управління) міграційної поліції, який входить до складу кримінальної поліції. До повноважень цього органу віднесено організаційні, попереджувальні й адміністративно-правові заходи щодо протидії нелегальній міграції.

Ключові слова: протидія нелегальній міграції, Національна поліція України, повноваження, правоохоронні органи, Департамент міграційної поліції, національна безпека.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Проблема нелегальної міграції була актуальною завжди через сприятливе геополітичне розташування нашої держави. Однак ситуація вкрай змінилася з повномасштабним вторгненням російської армії на територію України. Постали інші проблеми, проте нелегальна міграція залишається загрозою для національної безпеки нашої держави як ніколи. Національна поліція є одним із правоохоронних органів, який забезпечує національну безпеку та запобігає детермінантам нелегальної міграції.

Стан дослідження проблеми

Проблематиці протидії нелегальній міграції було присвячено багато досліджень таких вітчизняних учених, як О. М. Бандурка, М. В. Голуб, Д. В. Голобородько, С. М. Гусаров, А. Т. Комзюк, М. В. Джафарова,

В. В. Сокурено, Р. А. Мартянова, Н. М. Ткачова та ін. Велика кількість наукової літератури присвячена протидії нелегальній міграції, особливо приділена увага міграційним і прикордонним службам. Проте питання діяльності Національної поліції України щодо протидії нелегальній міграції висвітлене не достатньо повно. Ми пропонуємо приділити увагу окресленню повноважень названого органу саме в цій сфері.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є детальний аналіз повноважень Національної поліції України, зокрема підрозділу міграційної поліції (в системі кримінальної поліції), щодо протидії нелегальній міграції в умовах сьогодення та визначення заходів організаційного, попереджувального й адміністративно-правового характеру щодо протидії нелегальній міграції. *Завданнями* дослідження є проаналізувати діяльність Національної поліції України та виокремити повноваження, які відрізняють її діяльність від діяльності інших суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Наукова новизна дослідження

Нині наша держава кожен день піддається загрозам національній безпеці та громадському порядку. Адже нелегальна міграція завжди була детермінантом транснаціональної злочинності, прибутковим нелегальним бізнесом як у нашій країні, так і в сусідніх. Національна поліція України як важливий суб'єкт протидії нелегальній міграції та забезпечення громадської безпеки розглядається у статті з вичерпним переліком повноважень, наділених для виконання своїх завдань.

Виклад основного матеріалу

Анексія Автономної Республіки Крим, повномасштабне вторгнення російської армії, окупація східної частини країни, скоєння терористичних актів, спричинення екоциду, масове переселення громадян, велика кількість внутрішньо переміщених осіб та інші чинники збільшили кількість осіб, які мігрували, і це негативно вплинуло на ситуацію в Україні. З огляду на це спектр правопорушень у нашій державі дещо змінився. З'явилися актуальні для воєнного стану правопорушення, а протидія нелегальній міграції в діяльності Національної поліції України відійшла на другий план. Однак, на нашу думку, ці чинники можуть стати детермінантами нелегальної міграції в майбутньому, оскільки вони опосередковано спричиняють загрозу національній безпеці та громадському порядку. Така ситуація потребує негайного реагування з боку правоохоронних органів, зокрема Національної поліції України.

Національна поліція України є одним із суб'єктів правоохоронних органів, який наділений повноваженнями стосовно протидії нелегальній

міграції. Суб'єкт протидії нелегальній міграції – це носій передбачених адміністративно-правовими нормами прав та обов'язків щодо протидії нелегальній міграції, який здатний надати права реалізувати, а покладені обов'язки виконувати [1, с. 101]. Так, на думку О. В. Кузьменко, протидія нелегальній міграції – це діяльність органів влади, які відповідно до своїх повноважень виявляють та усувають умови й обставини, що їй сприяють, зокрема діють на упередження щодо виявлення потенційних нелегальних мігрантів [2, с. 239].

Загальновідомо, що протидією нелегальній міграції займається виключно Державна міграційна служба України. Однак ми із цим не погоджуємося, тому що нелегальна міграція – це негативне явище, яке потребує вжиття спеціально уповноваженими суб'єктами скоординованого комплексу заходів задля запобігання та протидії цьому процесу. До таких суб'єктів можна віднести Державну міграційну службу України, Державну прикордонну службу України, Службу безпеки України, Національну поліцію України, Державну митну службу України, Національну гвардію України, Збройні Сили України тощо. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» від 24 липня 2019 р. № 687-р окреслено коло суб'єктів, до завдань яких входить протидія нелегальній міграції¹. Зокрема, для злагодженої роботи та міжвідомчої співпраці до апарату Міністерства внутрішніх справ входить Управління взаємодії із Державною міграційною службою України задля забезпечення захисту національних інтересів, дотримання державних норм міграційного законодавства та протидії нелегальній міграції.

Ми погоджуємося з визначенням І. С. Кирика, який взаємодію Національної поліції України та Державної міграційної служби України у сфері протидії неконтрольованій міграції визначає як спільне або одностороннє формально виражене волевиявлення поліцейських і міграційних структур держави щодо питань, які дотичні до їх адміністративної компетенції або безпосередньо стосуються її здійснення в площині правотворчої, правозастосовної діяльності у сфері регулювання переміщень населення та реагування на факти порушення встановлених міграційних правил і процедур [3, с. 146]. Одним із напрямів розвитку взаємодії Департаменту міграційної поліції з органами Державної міграційної служби є посилення контролю за

¹ Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p> (дата звернення: 17.07.2023).

перебуванням іноземців на території держави, скасування дозвільних документів на проживання в Україні та видворення їх за межі держави у примусовому порядку [2, с. 243].

Так, за результатами роботи Національної поліції України спільно з Державною міграційною службою України за 2022 рік до адміністративної відповідальності було притягнуто 12 625 осіб. Більшу частину, а саме 10 557 осіб притягнуто до адміністративної відповідальності за таке правопорушення, як порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення)¹. Особливістю є те, що в цьому випадку іноземці та особи без громадянства становлять суб'єкт правопорушень, але слід зазначити, що в деяких випадках вони можуть бути і об'єктом учинення кримінальних або адміністративних правопорушень, тобто коли особа вчиняє правопорушення щодо іноземця або особи без громадянства чи втягує її до певних видів організованої злочинності. Ця особливість має високу латентність і в показниках не зазначається. Слід указати, що у звіті Національної поліції України за 2022 рік відсутні показники щодо протидії нелегальній міграції. Це пов'язано з певними чинниками глобального характеру, а саме повномасштабним вторгненням росії на територію України та спричиненими наслідками. Залучення великої кількості працівників поліції до оборони міст і забезпечення безпеки громадян, збільшення кількості різних видів злочинів просто витіснили цей вид правопорушення на другий план.

Крім цього, як зазначає К. В. Юртаєва, нелегальна міграція в умовах збройного конфлікту має стійкий зв'язок із контрабандою зброї, боеприпасів і вибухових речовин, різними видами терористичних практик, участю в непередбачених законом воєнізованих або збройних формуваннях, залученням неповнолітніх до участі у збройному конфлікті, найманством та іншими злочинними проявами [4, с. 119]. Ці чинники актуалізують діяльність Національної поліції України в умовах воєнного стану щодо протидії нелегальній міграції.

На нашу думку, повноваження Національної поліції України щодо протидії нелегальній міграції можна класифікувати на загальні та спеціальні. До загальних повноважень, якими наділені всі підрозділи Національної поліції України, належать такі:

– можуть здійснювати превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень і в подальшому

¹ Показники діяльності ДМС за 2022 рік // Державна міграційна служба України : офіц. сайт. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2022_12.pdf (дата звернення: 17.07.2023).

виявлення та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень у сфері міграції;

- виявляють причини й умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень у сфері міграції, і вживають у межах своєї компетенції заходів для їх усунення;

- вживають заходи, спрямовані на усунення загроз життю і здоров'ю фізичних осіб та публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення як іноземцями або особами без громадянства, так і стосовно іноземців та осіб без громадянства;

- здійснюють своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події у сфері міграції (наприклад, підроблення документів, печаток, штампів із метою подальшого використання);

- здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності стосовно іноземців, біженців та осіб без громадянства;

- займаються розшуком осіб (іноземців, біженців та осіб без громадянства), які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом;

- у деяких випадках, визначених законом, здійснюють щодо іноземців та осіб без громадянства провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймають рішення про застосування адміністративних стягнень і забезпечують їх виконання;

- доставляють у випадках і порядку, визначених законом, затриманих іноземців та осіб без громадянства, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення;

- вживають певних заходів щодо іноземців та осіб без громадянства для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

- виконують у межах компетенції запити правоохоронних органів інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону і міжнародних договорів України;

- сприяють Державній прикордонній службі України у виявленні каналів незаконного перетинання державного кордону, підроблення документів із метою перетинання кордонів та інших правопорушень і разом із відповідними правоохоронними органами їх ліквідують;

- здійснюють представництво та забезпечують виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та виступають як Національне центральне бюро Інтерполу;

– організують і здійснюють співпрацю між правоохоронними органами та іншими державними органами, як із Міжнародною організацією кримінальної поліції (Інтерполом), так і з Європейським поліцейським офісом (Європолом), й діють як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європолом за дяд посилення взаємодії та координації роботи¹.

Цими повноваженнями наділені всі структурні підрозділи Національної поліції України, до компетенції яких входить ужиття заходів у сфері протидії нелегальній міграції.

Необхідно зазначити, що крім загальних повноважень, яких дотримуються всі правоохоронні органи, є ще й *спеціальні повноваження* у сфері протидії нелегальній міграції. Їх виконує спеціально створений підрозділ Національної поліції України в системі кримінальної поліції – Департамент міграційної поліції (Управління боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми), який функціонує в системі МВС України, функціонально підпорядкований Державній міграційній службі України, підзвітний та підконтрольний Міністрові внутрішніх справ України. Слід зазначити, що існує Положення про Департамент міграційної поліції, але цей документ має режим секретності і відсутній в інформаційному просторі. Незважаючи на це, нами був детально проаналізований наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України» від 20 лютого 2012 р. № 142, який чинний і має законну силу.

Основними завданнями Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України є забезпечення виконання покладених на Департамент міграційної поліції України завдань із реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції, а також притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері реєстрації фізичних осіб, видачі документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство².

Місія Департаменту полягає в широкому сенсі до протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з експлуатацією людей, контрабандою мігрантів і незаконною легалізацією іноземців. До його завдань належать такі:

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 17.07.2023).

² Про затвердження Положення про Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 20.02.2012 № 142 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0380-12> (дата звернення: 17.07.2023).

– бере безпосередню участь у реалізації державної політики щодо дотримання законодавства у сфері міграції, зокрема протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

– застосовує передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо іноземців та осіб без громадянства;

– готує пропозиції про скорочення строку перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, їх примусового повернення, примусового видворення, а також заборони в'їзду в Україну;

– забезпечує охорону пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні;

– готує інформаційно-аналітичні матеріали та інші документи з питань, що належать до його компетенції, для подання в установленому порядку на розгляд відповідних органів;

– взаємодіє з відповідними підрозділами центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з метою посилення координації та співпраці для забезпечення контролю та захисту національної безпеки щодо протидії нелегальній міграції;

– виступає координатором контактного аналітичного центру обміну статистичною та аналітичною інформацією, щодо якої законодавством не встановлено обмежень стосовно її створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення, з питань протидії нелегальній міграції;

– здійснює заходи щодо виявлення, попередження та запобігання протидії нелегальній міграції, іншим порушенням міграційного законодавства;

– здійснює розгляд запитів і звернень громадян з питань, що належать до сфери міграції та послуг із допомоги та захисту іноземців та осіб без громадянства;

– забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання кримінальним правопорушенням щодо корупційних схем у сфері міграції¹.

На нашу думку, вищезазначений перелік повноважень наразі застарілий і потребує редагування відповідно до змін в Україні, спричинених багатьма чинниками, зокрема повномасштабним вторгненням російської армії. Тому що інтенсивність і види втручання повинні бути пропорційними ризикам нелегальної міграції та можливим загрозам, які зумовлюють такі порушення². Їх перелік має

¹ Там само.

² Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017

бути розширений, чіткий і модернізований як під реалії сьогодення. Ми пропонуємо розширити повноваження міграційної поліції, наприклад щодо притягнення до відповідальності іноземців – порушників міграційного законодавства України, або якщо іноземець зловживає волонтерською чи іншою діяльністю під час воєнного стану. Також неодмінно потрібно вводити та систематично проводити навчання, тренінги, підвищувати фаховий рівень поліцейських, які беруть безпосередню участь у заходах з протидії нелегальній (незаконній) міграції та торгівлі людьми із залученням міжнародних організацій – це повинно входити до обов'язкових завдань Департаменту (Управління) міграційної поліції.

Прикладом реалізації повноважень у міжнародному співробітництві є участь Національної поліції України в загальноєвропейській операції з протидії торгівлі людьми. Підрозділи міграційної поліції відомства взяли участь у загальноєвропейських Днях спільних дій (Joint Action Days) щодо боротьби з торгівлею людьми у формі трудової експлуатації, які координувалися Європолем. Упродовж тижня поліцейські 27 країн провели перевірки об'єктів, де використовується наймана праця. Особлива увага приділялася перевірці щодо працевлаштування біженців та громадян країн, які не є членами ЄС¹.

За результатами перевірок правоохоронці заарештували за трудову експлуатацію 21 зловмисника та встановили 261 постраждалого від торгівлі людьми. Загалом розпочато 86 розслідувань за фактами торгівлі людьми в ЄС та за його межами. Ми бачимо, що нелегальна міграція навіть під час воєнного стану є детермінантом таких злочинів, як торгівля людьми, організована злочинність, і становить реальну загрозу національній безпеці України.

Висновки

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що нелегальна міграція – це суспільно негативне явище, яке потребує вжиття уповноваженими суб'єктами скоординованого комплексу заходів задля запобігання та протидії цьому процесу. Одним із важливих суб'єктів протидії нелегальній міграції є Національна поліція України, яка наділена вичерпним переліком повноважень, що потребують розширення та модернізації. По-перше, дуже важливо узгодити взаємну діяльність усіх суб'єктів протидії нелегальній міграції та ухвалити

№ 482-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-p> (дата звернення: 17.07.2023).

¹ Нацполіція взяла участь у загальноєвропейській операції з протидії торгівлі людьми // Портал МВС : офіц. сайт. 10.07.2023. URL: <https://mvs.gov.ua/news/nacpoliciia-vziala-ucast-u-zagalnojevropeiskii-operaciyi-z-protidiyi-torgivli-liudmi> (дата звернення: 17.07.2023).

відповідні правові акти. По-друге, потрібно вдосконалити та розширити коло повноважень Департаменту (Управління) міграційної поліції щодо притягнення до відповідальності іноземців – порушників міграційного законодавства України для швидкого реагування на адміністративні та кримінальні правопорушення.

Список бібліографічних посилань: 1. Новіченко А. В. Суб'єкти протидії нелегальній (незаконній) міграції в Україні. *Наше право*. 2020. № 2. С. 99–105. DOI: <https://doi.org/10.32782/NP.2020.2.15>. 2. Мартянова Р. А. Удосконалення організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції органами державної міграційної служби України // *Development vectors in public management and administration : monograph / V. S. Blikhar, Z. R. Kisil, O. O. Borovskiy et al.* Riga : Baltija Publishing, 2021. Pp. 229–250. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-082-7-11>. 3. Кирик І. С. Правова природа взаємодії Національної поліції України та Державної міграційної служби у сфері протидії неконтрольованій міграції *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1 (16), т. 3. С. 146–149. 4. Юртаєва К. В. Сучасні тенденції нелегальної міграції в Україні // *Фонови для злочинності явища: запобігання та протидія : зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 квіт. 2018 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. Харків : ХНУВС, 2018. С. 118–119.*

Надійшла до редколегії 19.07.2023

Прийнята до опублікування 16.08.2023



Krut K. O. The National Police of Ukraine as an object to combat illegal migration

The article describes the powers of the National Police of Ukraine to combat illegal migration. Since illegal migration is a negative phenomenon that requires a comprehensive, mutual and coordinated set of measures by all specially authorised actors in the field of combating illegal migration to prevent and counteract this process. The National Police of Ukraine, in our opinion, is one of the main actors in countering this phenomenon. We classified the powers to combat illegal migration into general and special, depending on the structural unit of the National Police of Ukraine that carries them out. The subdivision, which is directly empowered to implement state policy in the field of countering illegal migration, as well as bringing to administrative responsibility for violations of legislation in the field of registration of natural persons, issuance of documents certifying identity and confirming citizenship, belongs to the Department (Office) of the Migration Police, which includes to the criminal police. Their scope of authority includes organizational, preventive and administrative-legal measures to combat illegal migration.

The National Police of Ukraine, which is endowed with an exhaustive list of powers that currently require expansion and modernization. First of all, it is very important to coordinate the mutual activities of all subjects of combating illegal migration and to adopt relevant legal

acts. Secondly, it is necessary to improve and expand the scope of powers of the Department (Office) of the Migration Police to bring to justice foreigners who violate the migration legislation of Ukraine, for quick response to administrative and criminal offenses. This article has a scientific and theoretical significance based on the relevance of illegal migration in our country and combating human trafficking as one of the factors that threaten national security and law and order.

Key words: combating illegal migration, National Police of Ukraine, powers, law enforcement agencies, Migration Police Department, national security.

